

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LES DISTRIBUTIONS D'ÉNERGIE ÉLECTRIQUE

(Loi du 13 Juin 1906)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 29 Mai 1912, à 1 heure 1/2

PAR

GEORGES TROCHON

Auditeur au Conseil d'État.

Président : JACQUELIN.

Suffragants : { *ALGLAVE, professeur.*
 { *JÈZE, agrégé.*

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1912



Digitized by the Internet Archive
in 2026

LES DISTRIBUTIONS
D'ÉNERGIE ÉLECTRIQUE

La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les thèses ;
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LES DISTRIBUTIONS D'ÉNERGIE ÉLECTRIQUE

(Loi du 13 Juin 1906)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 29 Mai 1912, à 1 heure 1/2

PAR

GEORGES TROCHON

Auditeur au Conseil d'État.

Président : JACQUELIN.

Suffragants : { ALGLAVE, professeur.
JÈZE, agrégé.

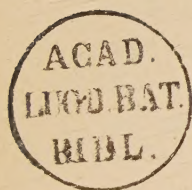
PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1912



CHAPITRE PRÉLIMINAIRE

1. — La loi du 15 juin 1906 sur les entreprises de distribution d'énergie électrique a déjà fait l'objet d'un certain nombre d'études et de commentaires. Malgré cela, nous avons estimé qu'elle pouvait être étudiée à nouveau.

Il s'agit, en effet, d'une législation récente dont la valeur ne peut être appréciée qu'après un certain nombre d'années d'application. D'autre part, la loi du 15 juin 1906 a soulevé dans la pratique des difficultés qui sont loin d'être résolues ; elle en soulèvera encore dans l'avenir sur lesquelles les tribunaux auront à se prononcer ; enfin, le développement des industries électriques intéresse au plus haut point l'avenir économique et industriel de notre pays.

2. — Le développement des entreprises de distribution d'énergie électrique est un des faits les plus caractéristiques de la vie économique dans les vingt dernières années. La possibilité de transporter l'énergie électrique à des points d'utilisation très éloignés et de la distribuer, en la fractionnant à l'infini, a modifié profondément la technique industrielle et produit des conséquences qui, du point de vue économique et social, justifiaient grandement l'intervention du législateur.

Dans presque toutes les villes où les besoins collectifs d'énergie pour le transport ou pour la lumière deviennent de plus en plus considérables, on a été amené à établir des systèmes de distribution publique. La plupart des industriels qui utilisent aujourd'hui l'énergie électrique et les

particuliers qui s'en servent pour leur usage personnel, ont renoncé à produire eux-mêmes le courant dont ils ont besoin. Mais, tandis qu'autrefois, alors que le petit moteur à courant alternatif n'existait pas, on ne concevait le transport d'énergie électrique que pour l'alimentation de quelques grosses usines, il n'en est plus de même depuis que les progrès de la technique ont en quelque sorte démocratisé le moteur électrique. L'énergie électrique, transformée en travail mécanique au moyen d'une simple dynamo installée chez l'abonné, donne la puissance motrice à l'ouvrier qui travaille à domicile, comme à l'industriel dans ses usines.

3. — Avant la loi du 15 juin 1906, le législateur s'était uniquement préoccupé des conditions dans lesquelles les conducteurs électriques pouvaient emprunter le domaine public. Il avait édicté, dans un simple intérêt de police, un certain nombre de règles en vue d'assurer la sécurité des personnes, la conservation du domaine, et surtout la protection des lignes télégraphiques et téléphoniques (1).

La loi de 1906 est inspirée d'un esprit plus large. Elle définit d'abord la distribution d'énergie électrique. Au lieu de considérer isolément les conducteurs qui la composent, elle envisage un ensemble de lignes et d'installations électriques, comme constituant une distribution qu'elle individualise et dont elle fait, en quelque sorte, une « réalité juridique ». Après avoir constitué cet organisme, elle en règle le fonctionnement. Elle se place non seulement sur le terrain des intérêts de police, mais aussi sur le terrain économique, dans la mesure où l'intervention administrative est justifiée relativement à des entreprises dont l'établissement et l'exploitation utilisent le domaine public, et

(1) V. Décret du 15 mai 1888. — V. Loi du 25 juin 1895.

dont le fonctionnement touche au plus haut point à l'intérêt général (1).

4. — A vrai dire, si la législation spéciale aux conducteurs électriques contenait peu de dispositions relatives aux entreprises de distribution d'énergie, la doctrine et la jurisprudence avaient fixé depuis longtemps les règles d'occupation du domaine public, notamment en vue de l'établissement et de l'exploitation des services d'eau, de gaz et même d'électricité.

Le législateur de 1906 n'a donc pas eu besoin d'innover pour constituer le statut des distributions d'énergie électrique. Il s'est contenté d'adapter, en les codifiant, des formes juridiques anciennes à un milieu économique nouveau.

5. — Antérieurement à la loi de 1906, les occupations temporaires du domaine public par les ouvrages de distribution d'énergie électrique pouvaient avoir lieu, soit en vertu de permissions de voirie, soit en vertu de concessions municipales ; mais, d'une part, les permissions de voirie étaient précaires et révocables ; d'autre part, la faculté pour les communes de concéder des distributions d'énergie-force était contestée, et la jurisprudence ne leur reconnaissait explicitement que le droit de concéder des distributions d'éclairage. Cette situation était peu favorable au développement des entreprises de distribution qui ne présentaient pas une sécurité suffisante pour attirer les capitaux.

(1) Le Ministre des travaux publics, s'inspirant de l'esprit de la loi, a prescrit, dans une circulaire du 2 août 1908, de n'examiner, en aucun cas, une section de ligne « sans étudier en même temps l'ensemble dont elle fait partie ». Une autre circulaire du 13 septembre 1906 précise d'une façon très nette ce qu'il fallait entendre par « distribution d'énergie ».

La loi du 15 juin 1906 a apporté des modifications profondes. Désormais, tout entrepreneur pourra, à son choix, se placer sous le régime de la permission de voirie ou sous le régime de la concession, aussi bien pour l'éclairage que pour la force. Tel est le principe essentiel posé par la loi qui établit entre les deux régimes une distinction très nette. Les permissions de voirie sont de la compétence de l'autorité dont dépend la voie empruntée, tandis que les concessions sont de la compétence de la commune ou de l'Etat, suivant que la demande intéresse le territoire d'une ou de plusieurs communes. En ce qui concerne le régime des concessions, la loi innove en autorisant explicitement les concessions de force, en prévoyant des concessions d'Etat, en réglementant la concession déclarée d'utilité publique.

6. — Ces règles nouvelles, très libérales, devaient avoir pour objet de favoriser le développement des industries électriques. Nous aurons à apprécier, au cours de cette étude, l'œuvre juridique du législateur de 1906. Quels que soient les résultats obtenus, elle ne saurait être définitive, car, en matière économique surtout, les formules législatives sont transitoires. C'est pour cette raison que nous avons cru nécessaire d'encadrer le commentaire de la loi de 1906 qui fait l'objet précis de ce travail, par l'exposé des principes généraux de notre droit.

7. — La loi du 15 juin 1906 présente de nombreuses difficultés d'interprétation. Elle a été préparée et votée d'une façon hâtive. Le législateur a voulu faire aboutir un texte qu'il considérait comme urgent et il l'a fait malgré les imperfections de rédaction et les insuffisances qu'il présentait. Les travaux préparatoires et la discussion parlementaire, loin de nous éclairer, soulignent par leur insuffisance les difficultés que soulève l'application de la loi. Les règlements d'administration publique ont pu, grâce

à la délégation très large que leur donnait la loi de 1906, combler un certain nombre de lacunes, notamment en ce qui concerne l'organisation des services de contrôle. Mais ils ne pouvaient résoudre toutes les difficultés à naître de l'interprétation des textes. C'est à la juridiction contentieuse qu'il devait appartenir de résoudre ces questions ; or, la jurisprudence est encore loin d'être formée. Notre étude présentera donc un double aspect. Nous indiquerons, d'une part, les solutions qui ont été adoptées par les tribunaux dans les espèces où ils ont eu à se prononcer ; dans les autres cas, nous nous contenterons d'indiquer les solutions possibles. Nous entendons par là les solutions auxquelles paraissent conduire à la fois les principes généraux de notre droit, l'esprit de notre législation générale, celui de la loi spéciale que nous interprétons, les tendances de la jurisprudence et le strict raisonnement juridique.

TITRE I^{er}

Dans ce titre, nous avons étudié les origines de la loi du 15 juin 1906 et ses travaux préparatoires ; nous avons déterminé quel est le champ d'application de cette loi, et nous avons présenté une classification des différentes catégories de distributions d'énergie.

Il nous a semblé que ces différentes questions constituaient le préliminaire nécessaire de notre étude juridique, et que, sans qu'il soit nécessaire de s'y arrêter longtemps, il était indispensable d'en faire un rapide exposé.

CHAPITRE I

ORIGINE DE LA LOI DU 15 JUIN 1906 TRAVAUX PRÉPARATOIRES

1. — Le projet de 1894 : N° 1.
2. — Le projet de 1898 : N° 2.
3. — Les travaux préparatoires de la loi du 15 juin 1906 : N°s 3 à 5.
4. — Règlements d'administration publique. — Arrêtés ministériels prévus par les articles 18 et 19 de la loi. — Circulaires ministérielles : N°s 5 à 8.

1. — Au mois d'avril 1894, le Ministre des Travaux Publics prit un arrêté pour instituer une commission spéciale chargée, sous la présidence de M. Armand Rousseau, Conseiller d'Etat, d'étudier les dispositions d'un projet de loi relatif aux distributions d'énergie. C'est de cette date que l'on peut faire partir la période des travaux préparatoires à l'élaboration de la loi du 15 juin 1906.

Un premier projet de loi fut établi sur le rapport adressé le 22 mai 1894 au Ministre par cette commission. Il fut envoyé au Conseil d'Etat qui l'adopta le 22 février 1896 ; fut déposé sur le bureau de la Chambre le 12 juillet 1897, par MM. Turrel et Barthou et donna lieu à un rapport de M. Guillaïn déposé le 8 février ; mais, il ne put venir en discussion avant la fin de la législature (1).

(1) V. Documents de la Chambre des députés, annexe n° 2654, sess. ord. 1897, p. 1561 et n° 3014, sess. ord. 1898, p. 645.

2. — Un nouveau projet fut déposé par les mêmes Ministres au début de la législature suivante. Il fit l'objet d'un rapport de M. Berthelot, déposé le 26 juin 1898 et d'un rapport supplémentaire déposé le 4 juillet 1900 (1).

Ce projet laissait de côté, d'une part les transports d'énergie installés au moyen d'ouvrages fixes par un particulier pour son usage personnel ; d'autre part, les distributions d'énergie au moyen d'appareils transportés sur des véhicules (accumulateurs d'électricité, réservoirs d'air comprimé, etc...). — Mais il s'appliquait aux divers modes de distribution d'énergie par des ouvrages fixes, c'est-à-dire non seulement par des conducteurs d'électricité, mais aussi au moyen de conduites d'eau à haute pression ou d'air comprimé. On pouvait se demander, à défaut d'indication expresse, si ledit projet était applicable à la distribution du gaz.

Il convient d'ajouter que ce même projet laissait subsister les dispositions de la loi du 25 juin 1895, relatives à l'établissement des conducteurs d'énergie électrique lorsqu'elles n'étaient pas contraires aux dispositions de la loi nouvelle. — Il ne visait pas les transports d'énergie établis en dehors des voies publiques à moins de 10 mètres des lignes télégraphiques ou téléphoniques préexistantes ; il ne concernait, en effet, que les distributions de l'énergie au public.

Enfin, il convient de signaler que tout en donnant à l'administration le droit d'imposer, sauf exceptions, aux entrepreneurs de distribution qui empruntaient les voies publiques, le régime de la concession, il ne permettait d'instituer un monopole au profit d'un concessionnaire que dans le

(1) Doc. de la Chambre, annexe n° 43, sess. ord. 1908, p. 1140 ; n° 1054, sess. ord. 1899, p. 2326 et n° 1814, sess. ord. 1900, p. 1696.

seul cas d'une concession déclarée d'utilité publique et pour 15 ans au plus.

Ce projet de loi vint en discussion devant la Chambre des Députés le 10 juillet 1900 ; il fut renvoyé à la Commission sur différentes observations présentées par M. Théry et ne revint pas en discussion avant la fin de la législature.

3. — Le 3 décembre 1904, M. Léon Janet, député, déposa sur le bureau de la Chambre une proposition de loi dans laquelle il reprenait le projet de la précédente législature annexé au rapport de M. Berthelot, en le modifiant par un rapport supplémentaire, afin qu'il pût servir de base de discussion (1).

Le texte en question contenait des modifications importantes au projet de loi annexé au rapport Berthelot : 1° il ne visait plus que les distributions d'énergie électrique et non plus les distributions de toute nature ; 2° il soumettait, par contre, aux dispositions nouvelles, non seulement les entreprises ayant pour objet la distribution de l'énergie électrique au public, mais encore celles qui n'intéressaient que les particuliers ; 3° le texte nouveau contenait les articles de la loi de 1895, qui étaient conservés afin que cette dernière loi put être abrogée en bloc ; 4° une autre différence essentielle consistait en ce que le nouveau projet comprenait deux catégories de transport d'énergie qui ne figuraient pas dans le projet précédent.

La première catégorie était celle qui, bénéficiant des dispositions de l'article 1^{er} de la loi du 25 juin 1895, comprenait les conducteurs pouvant être établis en dehors des voies publiques, sans autorisation, ni déclaration, à la condition toutefois de ne pas s'approcher à moins de 10 mètres des lignes télégraphiques ou téléphoniques préexistantes ;

(1) Doc. de la Chambre, annexes n° 2111, sess. ext. 1904, p. 312.

la deuxième catégorie visait les conducteurs d'énergie électrique qui ne peuvent être établis sur des terrains privés qu'avec une autorisation, c'est-à-dire ceux qui se trouvaient visés par l'article 2 de la loi du 25 juin 1895, comme devant s'approcher à moins de 10 mètres de distance horizontale d'une ligne télégraphique ou téléphonique (1).

4. — Les obligations susceptibles d'être imposées aux concessionnaires par l'acte de concession firent l'objet, au sein de la Commission, d'une discussion approfondie. Les industriels entendus par la Commission insistèrent vivement pour que la plus grande liberté fut laissée à la vente du courant ; pour qu'ils ne fussent pas forcés de soumettre leurs tarifs à une homologation administrative. Ils se prononcèrent même contre la fixation d'un prix maximum sous prétexte que cette mesure n'était utile que dans le cas où le législateur permettrait au profit d'un concessionnaire déterminé, l'établissement d'un monopole.

La Commission estima qu'il était impossible d'adopter un régime de liberté absolue et que l'adoption d'un tarif maximum qui garantissait les consommateurs contre certains abus, ne pouvait être considéré comme une entrave au développement de l'énergie électrique.

En ce qui concerne la question du monopole, la Com-

(1) Ajoutons dès à présent qu'une troisième catégorie comprenait les distributions d'énergie empruntant des voies publiques en vertu de permissions de voirie : la Commission pensant que c'était grâce à ce régime des permissions de voirie qu'un grand nombre de transports de force s'étaient établis sur le terrain du territoire français, estima qu'il y avait lieu de continuer à laisser les industriels opter entre le régime des permissions de voirie et celui des concessions. Une quatrième catégorie de distribution d'énergie électrique comprenait les concessions simples sans déclaration d'utilité publique. Enfin, une cinquième catégorie comprenait les concessions déclarées d'utilité publique par un décret du Conseil d'État.

mission, après un examen approfondi, adopta une distinction entre l'énergie destinée à la force motrice, laquelle ne pourrait faire en aucun cas l'objet d'un monopole, et l'énergie destinée à l'éclairage laquelle pourrait, au contraire, constituer un monopole pour toute la durée de la concession.

La limitation à 15 ans de la durée du monopole parut excessive à la Commission, qui la porta successivement à 25 ans et à 30 ans, puis supprima tout délai, estimant avec raison que l'expérience des communes sur les inconvénients que pouvaient présenter de trop longs monopoles avait été suffisamment préparée par les difficultés que la plupart d'entre elles rencontrèrent avec les sociétés gazières.

Le rapport de M. Janet fut déposé sur le bureau de la Chambre le 13 juillet 1905 (Doc. de la Chambre, annexe n° 2644, sess. ord. 1905, p. 398) ; la proposition de loi, déclarée d'urgence, fut adoptée par la Chambre des députés sans discussion, le 27 février 1906 (*Officiel* du 28 février. p. 1055). Porté devant le Sénat, sur le rapport de M. Chaumets (Doc. du Sénat, annexe n° 1212, sess. ord., p. 683), le projet fut voté par la Haute Assemblée, sans aucun changement, dans sa séance du 12 juin 1906 (*Officiel* du 13 juin, p. 673 et suiv.).

5. — La loi fut promulguée le 15 juin 1906.

L'article 18 de la loi laissait à des règlements d'administration publique le soin de déterminer :

1° La forme des enquêtes prévues aux articles 6, 11 et 12, étant stipulé que l'avis des conseils municipaux intéressés devrait être demandé au cours de ces enquêtes :

2° Les formes de l'instruction des projets et de leur approbation ;

3° L'organisation du contrôle, de la construction et de l'exploitation, dont les frais sont à la charge du concessionnaire ou du permissionnaire ;

4° Les conditions générales et d'intérêt public auxquelles devront satisfaire les ouvrages servant à la distribution d'énergie, soit en vertu de concessions, soit en vertu de permissions de voirie ;

5° La forme des réquisitions à adresser en exécution de l'article 17 ;

6° Les mesures relatives à la police et à la sécurité de l'exploitation des distributions d'énergie ;

7° Les tarifs des redevances dues à l'Etat, au département et aux communes, en raison de l'occupation du domaine public par les ouvrages des entreprises concédées ou munies des permissions de voirie ;

8° Et, en général, toutes les mesures nécessaires à l'exécution de la présente loi.

Les règlements visés par les alinéas 2°, 4° et 6° devaient être pris après avis du Comité d'électricité.

Ces règlements devaient être rendus sur le rapport du ministre de l'Intérieur, du ministre des Travaux publics, du ministre du Commerce, de l'Industrie, des Postes et Télégraphes, du ministre de l'Agriculture, et, sur le rapport du ministre des Finances pour la fixation des redevances.

6. — Aux termes de l'art. 19, des arrêtés pris par le ministre des Travaux publics et le ministre du Commerce, de l'Industrie, des Postes et des Télégraphes, après avis du Comité d'électricité, devaient en outre déterminer les conditions techniques auxquelles devaient satisfaire les distributions d'énergie aux points de vue de la sécurité des personnes et des services publics intéressés, ainsi qu'au point de vue de la protection des paysages.

7. — Les règlements et arrêtés laissaient place à de nombreuses difficultés d'interprétation que le Ministère des Travaux publics, des Postes et des Télégraphes se vit obligé de résoudre au moyen de circulaires adressées aux

Préfets en vue de les instruire sur la manière dont ils devaient être appliqués (1).

8. — La célérité qui a été apportée, tant à l'examen par le Sénat qu'à la promulgation de la loi nouvelle, suffit à établir l'intention du Parlement de la faire entrer immédiatement en vigueur. A la différence de certaines autres lois, prévoyant l'intervention d'un règlement d'administration publique, la loi de 1906 ne subordonne pas son application à la publication ultérieure d'un règlement. Bien plus, l'article 26 de cette loi déclare maintenir dans leurs forme et teneur les concessions et permissions accordées par des actes antérieurs à la présente loi » (2). Cette disposition,

(1) On peut citer notamment :

La circulaire du 18 octobre 1907, relative au décret du 17 octobre 1907, organisant le service du contrôle des distributions d'énergie ; la circulaire du 29 octobre 1907 concernant l'envoi du décret du 17 octobre 1907, relatif aux redevances ; celle du 17 décembre 1907, relative aux gardes particuliers ; celle du 30 mars 1908, relative aux frais de contrôle ; celle du 21 juillet 1908, relative à l'arrêté du 21 mars 1908 déterminant les conditions techniques auxquelles doivent satisfaire les distributions d'énergie électrique ; la circulaire du 3 août 1908, relative au règlement d'administration publique pour l'application de la loi du 15 juin 1906 et à l'envoi du décret du 3 avril 1908 ; la circulaire du 5 septembre 1908, relative à la traversée des lignes de chemins de fer par des canalisations d'énergie électrique et à l'emprunt des voies ferrées par ces canalisations ; la circulaire du 15 septembre 1908, relative aux décrets du 17 octobre 1907, concernant le contrôle et les redevances ; la circulaire du 25 octobre 1908, relative à l'envoi de formules pour l'application de la loi du 15 juin 1906 ; enfin la circulaire du 18 novembre 1908, relative aux demandes en autorisation pour les distributions établies exclusivement sur des terrains privés.

De son côté, l'Administration de l'Enregistrement public, le 15 février 1908, une instruction concernant le recouvrement des redevances pour occupation du domaine public de l'État, etc. . . .

Nous nous proposons de donner en annexe une table complète des textes réglementaires et des circulaires ministérielles intervenues jusqu'à cette date en vue de l'exécution de la loi de 1906.

(2) La même solution découle des principes généraux consacrés par

qui est surabondante, puisque le principe de la non-rétro-activité des lois aurait, à lui seul, suffi pour assurer l'intégrité des anciennes concessions, ne peut avoir d'autre but que d'assujettir à la nouvelle législation tous les actes de concessions ou permissions qui interviendraient dès après sa promulgation.

la jurisprudence. Voir not. à ce sujet : Civ. rejet et civ. cassat. 3 déc. 1902, Berthelot, D. P. 1903.2.209-210. Lorsque le législateur n'a pas expressément subordonné l'application de la loi à la promulgation d'un règlement d'administration publique, cette application n'est suspendue qu'autant que le texte de la loi ne se suffit pas à lui-même ou n'est pas susceptible d'une application pratique immédiate, et, dans cette même mesure.

CHAPITRE II

DOMAINE D'APPLICATION DE LA LOI DU 15 JUIN 1906

1. — Domaine d'application : Nos 1 à 5.
2. — Exposé sommaire du régime administratif des usines de production d'énergie : N° 5.

1. — La loi du 15 juin 1906 ne vise pas indistinctement toutes les distributions de l'énergie sous une forme quelconque, à savoir non seulement les distributions d'énergie électrique, mais encore d'air comprimé, d'eau sous pression, de gaz. Elle vise uniquement les distributions d'énergie électrique, comme cela résulte nettement de son article 1^{er}.

2. — Le législateur a pris soin de distinguer, comme ne tombant pas sous l'application des dispositions de la loi de 1906, les distributions destinées à la transmission des signaux et de la parole, qui sont soumises à la réglementation spéciale du décret-loi du 27 décembre 1851. Il s'agit, dans cette réserve, des lignes télégraphiques et téléphoniques ; les dernières sont plus particulièrement réglementées par la loi du 28 juillet 1885.

3. — La loi de 1906 ne réglemente pas davantage les usines génératrices (1).

(1) Nous croyons utile, pour bien faire saisir la délimitation du champ d'application de la loi, de citer le passage suivant de la circulaire du 15 septembre 1908, relative à l'application du décret du

La loi de 1906 ne vise pas davantage les conducteurs établis dans les usines de production, ateliers ou immeubles desservis. Bien plus, les conducteurs qui sont installés dans l'usine productrice, les canalisations placées dans les ateliers ou dans les immeubles dans lesquels l'énergie est utilisée ne tombent pas sous l'application des dispositions du titre II de la loi de 1906, alors même que ces conducteurs ou ces canalisations seraient établis à moins de

17 octobre 1907, concernant le contrôle et les redevances, en faisant observer que les installations qui rentrent dans les attributions du contrôle sont précisément celles qui tombent sous l'application de la loi de 1906, puisque c'est à ce titre qu'elles sont soumises au contrôle :

« Ainsi que je vous l'ai indiqué par ma circulaire du 18 octobre 1907, le contrôle de mon Administration ne s'exerce que sur les distributions proprement dites, c'est-à-dire sur les canalisations, transformateurs, sous-stations et ouvrages de toute nature qui servent à transporter ou à transformer le courant depuis les usines de production jusqu'aux usines d'utilisation ou jusqu'aux immeubles particuliers.

« Tous les autres ouvrages servant à produire ou à utiliser l'énergie électrique et affectés à un usage industriel relèvent du Ministère du Travail, notamment les usines de production, même si elles sont concédées par l'acte qui autorise les distributions.

« Ces principes très précis permettent, dans la grande majorité des cas, de délimiter les attributions du service du contrôle. Il peut arriver, toutefois, que des installations comportent à la fois des ouvrages de distribution et des ouvrages de production. C'est notamment le cas lorsqu'une sous-station de transformation de courant alternatif en courant continu comprend des moteurs à vapeur ou hydrauliques produisant normalement du courant.

« Dans ce cas, le caractère d'usines de production doit être considéré comme prédominant, et l'installation tout entière placée dans les attributions du Ministère du Travail.

« Vous remarquerez, d'autre part, que toute distribution qui emprunte, ne fût-ce qu'en un point, le domaine public, est placée sous mon contrôle, non seulement en ce qui concerne les parties établies sur la voirie, mais encore en ce qui concerne toutes ses autres parties. Les distributions exclusivement établies sur des terrains privés, sont, au contraire, soustraites par la loi au contrôle du Ministère des Travaux publics ; mais, si elles sont affectées à un usage industriel, elles rentrent dans les attributions du Ministère du Travail... »

10 mètres de distance horizontale de lignes télégraphiques ou téléphoniques, comme cela pourrait arriver si les immeubles en question étaient riverains de la voie publique. La circulaire ministérielle du 21 juillet 1908 est très précise à ce sujet.

4. — La loi de 1906 ne réglemente que les distributions qui comportent des ouvrages fixes (1). Mais elle vise, nous l'avons déjà dit, non seulement les entreprises ayant pour objet la distribution de l'énergie au public, mais encore les distributions installées par des particuliers pour leur usage personnel.

5. — La question de la « production de l'énergie électrique » sort du cadre de notre étude (2). — Malgré cela,

(1) Le projet de loi annexé au rapport de M. Berthelot écartait de son domaine et laissait simplement soumis aux règles de police, d'une part les distributions d'énergie ne comportant pas d'ouvrages fixes, telles que celles qui pourraient être faites au moyen d'appareils transportés sur des véhicules circulant sur les voies publiques et contenant des réceptacles d'énergie accumulée (accumulateurs d'électricité), ou des générateurs portatifs (installations d'éclairage ou de force mues par des moteurs montés sur chariot), d'autre part, les transports d'énergie installés au moyen d'ouvrages fixes, par des particuliers, pour leur propre usage.

(2) La question de la « production » de l'énergie a été l'objet de nombreux travaux parlementaires. En nous bornant à la précédente législature, nous citerons : la proposition de loi présentée le 30 mai 1903 par MM. Millerand et Pierre Baudin et qui n'était que la reproduction d'un objet de loi déposé dans la législature antérieure par MM. Baudin et Jean Dupuy ; la proposition de loi présentée le 23 juin 1903 par M. Guillaïn ; le rapport de M. Bouctot, au nom de la commission d'initiative parlementaire, déposé le 20 octobre 1903 ; le projet de loi de M. Mougeot, ministre de l'agriculture, relatif aux usines hydrauliques sur les cours d'eau non navigables, ni flottables, établi sur les bases des conclusions de la Commission instituée au mois de juin 1903, « en vue d'assurer une meilleure utilisation des forces hydrauliques des cours d'eau non navigables » ; la proposition de loi de MM. Pierre Baudin et Millerand sur les usines hydrauliques ; le projet de loi de M. Ruau, ministre de l'agriculture, relatif aux usines hydrauliques sur

étant donné le rapport étroit qui existe entre la production et la distribution de l'énergie, il nous paraît utile d'indiquer très brièvement quel est le régime administratif des usines de production d'énergie.

1° En principe, les usines génératrices ne sont pas considérées comme des établissements dangereux, incommodes ou insalubres et échappent par conséquent à la réglementation du décret du 15 octobre 1910 (1).

les cours d'eau non navigables ni flottables (12 juin 1906). Ce projet et ces propositions ont été renvoyés à une Commission de 22 membres, dite des usines hydrauliques, au nom de laquelle M. Al. Lebrun a déposé un rapport annexé au procès-verbal de la séance de la Chambre des députés du 21 février 1908 (n° 1535). Les représentants de l'industrie des forces hydrauliques repoussent le système de MM. Baudin et Millerand et se rallient à celui du gouvernement (V. annexes du rapport, p. 68 et suiv.).

(1) Le décret du 19 juin 1909, modifiant la nomenclature des établissements insalubres, dangereux ou incommodes, a classé parmi ces établissements, les usines fabriquant du gaz pauvre, du gaz à l'eau, du gaz de gazogène, du gaz hydrogène, etc., destiné à l'éclairage, au chauffage ou à la production de la force motrice, soit pour l'usage public, soit pour l'usage particulier, lorsque le gaz est consommé sur les lieux mêmes de production, après emmagasinement dans des réservoirs sous une pression égale ou supérieure à la pression atmosphérique, mais seulement lorsque la capacité de ces réservoirs est supérieure à 10 mètres cubes. Dans ce dernier cas, les usines sont, à raison des inconvénients d'odeur ou du danger d'incendie, rangées dans la 3^e classe des établissements insalubres.

Il résulte de ces dispositions que la construction d'une usine électrique, même employant des moteurs à gaz, reste entièrement libre, lorsque le gaz n'est pas emmagasiné dans des réservoirs de plus de 10 mètres cubes.

Lorsqu'au contraire le gaz est emmagasiné dans des réservoirs d'une capacité supérieure à 10 mètres cubes, l'établissement est subordonné aux formalités prescrites pour les établissements de 3^e classe, c'est-à-dire à l'autorisation administrative (donnée par le sous-préfet) après avis du maire (sans enquête).

En cas de refus d'autorisation, les industriels peuvent se pourvoir devant le conseil de préfecture avec appel au Conseil d'État.

2° Les appareils à vapeur (générateurs et récipients qui peuvent trouver place dans l'usine génératrice, sont soumis quant à leur installation et à leur fonctionnement aux prescriptions du décret du 9 octobre 1907 portant règlement pour les appareils à vapeur à terre (1).

3° Les usines électriques sont soumises aux lois qui ont pour objet la réglementation des conditions du travail dans l'industrie. Certains textes ont visé spécialement l'industrie électrique. — La loi du 13 juillet 1906, qui établit l'obligation du repos hebdomadaire, prévoit en effet explicitement que certains établissements, parmi lesquels figurent les entreprises d'éclairage (2) et de distribution de force motrice seront admis à donner le repos par roulement. — En ce qui concerne l'hygiène et la sécurité des travailleurs, un décret du 29 novembre 1904, modifié sur certains points par un décret du 7 décembre 1907, a édicté des mesures qui intéressent particulièrement les producteurs d'énergie électrique. En outre de ces diverses prescriptions générales, un décret du 11 juillet 1907, complété par une circulaire minis-

Ajoutons que l'administration peut prescrire toutes les conditions d'hygiène et de sécurité, relativement à l'installation intérieure des usines ainsi classées, et que l'autorisation administrative ne garantit en aucune façon l'industriel contre les réclamations des voisins (actions en dommages-intérêts pour le préjudice causé à leurs propriétés).

Or, c'est un principe admis par la jurisprudence qu'un industriel est tenu d'indemniser ses voisins du dommage que leur cause son industrie, si ce dommage excède les obligations ordinaires du voisinage. A ce sujet, Cass. civ. 14 mars 1882. D. P. 83.1.603 ; Cass. req. 18 nov. 1884 ; D. P. 85.1.71 ; Cass. 11 nov. 1896. D. P. 97.1.10 ; Cass. 18 juin 1907 ; Cons. d'État, 6 déc. 1895. D. P. 97.3.4 ; Cass. 23 oct. 1894. D. P. 95.1.199 ; Cons. d'État, 6 juin 1902.

(1) V. *Journal officiel* du 31 octobre 1907.

(2) A notre avis, il faut entendre ici non seulement les usines productrices de lumière, mais les entreprises de distribution de lumière : c'est-à-dire l'entretien des lignes aériennes ou souterraines, des transformations, etc.

térielle du 12 mai 1908, contient des dispositions spéciales de protection pour les établissements qui mettent en œuvre des courants électriques. Il convient de noter que toutes ces dispositions ne s'appliquent pas aux distributions d'énergie électrique, en dehors de l'usine génératrice. Nous aurons à déterminer plus loin les principes applicables en matière de sécurité aux entreprises de distribution proprement dites et à déterminer à ce sujet le rôle respectif du Ministère du Travail et de celui des Travaux publics.

4° Enfin, ajoutons que le décret du 10 septembre 1908, complétant le décret du 13 mai 1893, range parmi les travaux interdits aux enfants au-dessous de 18 ans la conduite et la surveillance des lignes, appareils et machines électriques de toute nature dont la tension de régime par rapport à la terre dépasse 600 volts pour les courants continus et 150 volts (tension efficace) pour les courants alternatifs, en donnant comme raison de cette interdiction la nécessité d'un travail prudent et attentif.

CHAPITRE III

CLASSIFICATIONS DES DISTRIBUTIONS D'ÉNERGIE ÉLECTRIQUE

N^{os} 1 et 2.

1. — La loi du 15 juin 1906 répartit les distributions d'énergie électrique en cinq catégories. Cette classification servira, nous l'avons déjà dit, de cadre à notre étude.

1^o Les distributions qui n'empruntent pas la voie publique et qui sont situées en distance horizontale à dix mètres au moins d'une ligne télégraphique ou téléphonique préexistante ;

2^o Les distributions qui, sans emprunter les voies publiques, c'est-à-dire, tout en restant dans le domaine d'un particulier s'approchent de moins de dix mètres en distance horizontale d'une ligne télégraphique préexistante ;

3^o Les distributions qui empruntent la voie publique sur une partie de leur parcours et ne sollicitent qu'une simple permission de voirie ;

4^o Les distributions qui ont comme base juridique une concession, c'est-à-dire un contrat engendrant des obligations et des droits réciproques, cahier des charges et tarif maximum ;

5^o Les distributions qui ont obtenu une concession avec déclaration d'utilité publique.

2. — Les deux premières catégories constituent une première classe de distributions n'empruntant pas la voie publi-

que. Les trois dernières catégories peuvent au contraire se ranger dans une deuxième classe de distributions, celles qui utilisent les voies publiques pour leur établissement.

Cette première classification des distributions d'énergie électrique en deux catégories, suivant qu'elles empruntent ou non les dépendances du domaine public, est la plus compréhensive. Toutefois, on peut encore distinguer la distribution « publique » et la distribution « privée ».

Nous retrouverons cette distinction avec tous les intérêts qu'elle comporte, lorsque nous étudierons les règles établies par l'article 8 de la loi de 1906, relatives à la concurrence des distributeurs d'énergie.

TITRE II

RÉGIME DES OUVRAGES DE DISTRIBUTION D'ÉNERGIE ÉLECTRIQUE N'EMPRUNTANT PAS LA VOIE PUBLIQUE

En ce qui concerne cette première catégorie de distribution d'énergie électrique, l'administration ne peut intervenir que pour des motifs de police, en vue, notamment, de protéger les communications télégraphiques ou téléphoniques. Nous aurons donc à envisager, d'abord, un régime de liberté absolue pour les distributions situées sur des terrains privés, à plus de dix mètres d'une ligne télégraphique ou téléphonique, et un second régime d'autorisation préalable pour les distributions qui sont placées sur des terrains privés, à moins de dix mètres des dites lignes.

CHAPITRE I

DES DISTRIBUTIONS SITUÉES SUR DES TERRAINS PRIVÉS, A PLUS DE DIX MÈTRES D'UNE LIGNE TÉLÉGRAPHIQUE

Nos 1 à 5.

1. — Aux termes de l'article 2 de la loi du 15 juin 1906, les distributions d'énergie électrique doivent, pour appartenir à cette catégorie, remplir deux conditions (1) :

1° La distribution ne doit emprunter, sur aucun point de son parcours, le sol d'une voie publique ;

2° Les conducteurs doivent être établis, en un point quelconque, à plus de 10 mètres de distance horizontale des lignes télégraphiques ou téléphoniques (2).

Il s'agira le plus souvent, ici, de distributions peu importantes ; néanmoins, on peut concevoir le cas d'une entre-

(1) Art. 2. — Une distribution d'énergie électrique n'empruntant en aucun point de son parcours des voies publiques peut être établie et exploitée, soit sans autorisation ni déclaration, soit lorsque ses conducteurs doivent être établis, en un point quelconque, à moins de 10 mètres de distance horizontale d'une ligne télégraphique ou téléphonique préexistante, en vertu d'une autorisation délivrée dans les conditions spécifiées au titre II de la présente loi.

(2) Il y a lieu de remarquer que la distance de 10 mètres est celle qui est nécessaire pour la protection d'une ligne au point de vue mécanique ; elle correspond à la hauteur maximum des poteaux employés, de telle sorte que la chute d'un poteau ne puisse atteindre une ligne voisine établie à cette distance.

prise industrielle considérable, mais d'un seul tènement.

2. — Le régime légal est celui de la liberté absolue : aucune demande, aucune déclaration préalable n'est nécessaire ; ce qui est pleinement justifié puisque la voirie n'est pas intéressée, et que, d'autre part, l'administration des postes et télégraphes admet qu'à 20 mètres d'intervalle, ses appareils ne sont pas menacés par le voisinage d'un conducteur électrique. Cette disposition se trouvait d'ailleurs déjà insérée dans l'article 2 de la loi du 25 juin 1895.

3. — Un cas spécial, assez fréquent dans la pratique, doit être envisagé : il peut se faire qu'après que la distribution d'énergie aura été établie à plus de 10 mètres de toutes lignes télégraphiques ou téléphoniques, il soit utile d'établir un conducteur supplémentaire, et de l'établir à moins de dix mètres d'une ligne télégraphique ou téléphonique. Y aura-t-il lieu, dans ce cas, d'obtenir une autorisation, et, en cas d'affirmative, à quoi s'appliquera cette autorisation ?

A notre avis, il y a lieu à autorisation puisqu'il s'agit d'un conducteur placé à moins de dix mètres des lignes télégraphiques ou téléphoniques, mais cette autorisation ne portera que sur ce seul conducteur, et non sur l'ensemble de la distribution. Celle-ci a été établie librement et reste libre ; le régime de l'autorisation doit être limité au seul conducteur nouveau.

4. — De nombreuses décisions des tribunaux judiciaires et du Conseil d'Etat, ont posé en principe que les maires ont le droit de prescrire toutes les mesures locales nécessaires en vue de la salubrité, de la sécurité des habitants et du maintien du bon ordre. Mais, ces mêmes décisions ont apporté aux pouvoirs de police des maires une double limite.

D'une part, ils doivent laisser aux intéressés le choix entre les divers moyens de se conformer aux obligations prescrites, et s'abstenir dans tous les cas d'imposer à

l'exercice du droit de propriété des restrictions qui ne seraient pas commandées par l'intérêt général (1).

D'autre part, les droits de l'autorité municipale sont particulièrement restreints quand il s'agit de mesures à prendre dans l'intérieur des habitations. Ici, l'administration ne peut intervenir qu'en vertu d'une disposition législative spéciale ; telle est la législation sur les établissements insalubres (D., 15 octobre 1810), ou sur les appareils à vapeur (L. du 21 juillet 1856).

La question de savoir si les maires peuvent, sans excès de pouvoir, en notre matière, ordonner des travaux déterminés ou l'emploi d'appareils électriques spéciaux, ou bien encore subordonner leur établissement à une déclaration préalable ou au paiement d'une taxe, se ramène à rechercher si un texte les y autorise. Par un décret du 15 mai 1888, le chef de l'Etat avait pris certaines mesures relatives aux appareils électriques, dont l'installation se trouvait réglementée et la mise en service subordonnée à une déclaration.

Ce décret souleva des protestations : on soutint que de semblables mesures devaient trouver place dans une loi ; on fit valoir également qu'elles entraveraient le développement des industries électriques (2). La loi du 25 juin 1895 abrogea le décret de 1888 ; elle supprima la nécessité d'une déclaration pour les installations électriques dans les habitations, et, au surplus, toute réglementation, sauf pour les installations sur la voie publique (3). La loi du 15 juin 1906 a maintenu les mêmes principes, comme nous venons de le voir.

(1) V. not. trib. simple police de Bordeaux, 11 fév. 1903. D. P. 1903. 2. 123, et arrêts cités en note.

(2) V. D. P. 1888. 4. 47.

(3) V. D. P. 95. 4. 83.

5. — Le législateur a voulu laisser aux particuliers, en ce qui concerne leur propriété, la plus grande liberté, tout en créant par ailleurs une réglementation précise dans les cas où elle était indispensable (1). Les pouvoirs des maires sont donc restreints en la matière, tant par application de la législation générale interprétée comme nous l'avons indiquée précédemment, que par suite de la législation spéciale des distributions d'énergie électrique (2).

(1) La réglementation dans les cas où elle a été reconnue nécessaire a été placée sous l'autorité du ministre du commerce, dans tous les cas ; quant aux maires, ils prendront des mesures en cas d'urgence.

(2) V. Cons. d'Ét., 3 mars 1905. D. P. 3.07, p. 19, et les conclusions de M. le Commissaire du gouvernement Romieu.

CHAPITRE II

DES DISTRIBUTIONS SITUÉES SUR DES TERRAINS PRIVÉS A MOINS DE 10 MÈTRES D'UNE LIGNE TÉLÉGRAPHIQUE

1. — Régime administratif : N° 1 à 11.
2. — Voies de recours : N° 11.

1. — Il suffira qu'en un point quelconque la distance entre la projection horizontale de la ligne de distribution et celle de la ligne télégraphique ou téléphonique soit inférieure à 10 mètres pour qu'une distribution rentre dans cette catégorie.

Nous avons dit que la distance de 10 mètres est celle qui est nécessaire à la protection d'une ligne au point de vue purement mécanique.

Le régime légal est celui de « l'autorisation. »

2. — Aux termes de l'article 1^{er} du règlement du 3 avril 1908, toute demande en autorisation pour les ouvrages de distribution électrique à établir exclusivement sur des terrains privés, mais à moins de 10 mètres de distance horizontale d'une ligne télégraphique ou téléphonique préexistante, est adressée en double expédition au préfet, qui la transmet immédiatement à l'ingénieur en chef du contrôle.

Elle est accompagnée d'un plan indiquant le tracé de la ligne et d'un état de renseignements conforme au modèle

arrêté par le Ministre des Postes et Télégraphes, après avis du comité d'électricité (art. 1, décret du 3 avril 1908).

3. — La demande devra donc être rédigée sur papier timbré, conformément à l'article 12, § 9, de la loi du 13 brumaire an VII. Quant aux autres documents annexés à ladite demande, ils pourront être établis sur papier libre. Un croquis explicatif du système de distribution d'énergie sera joint à l'état de renseignements et indiquera les sections des conducteurs, les intensités de courant dans les diverses branches du circuit lorsque le réseau fonctionnera à pleine puissance; les sections de lignes télégraphiques ou téléphoniques aériennes ou souterraines établies dans le voisinage. L'état de renseignements lui-même devra être conforme au modèle indiqué par la circulaire ministérielle du 18 novembre 1908.

Il convient d'ajouter que la date de la demande en autorisation fera courir le délai maximum de 3 mois dans lequel le préfet devra faire connaître au demandeur en autorisation s'il délivre l'autorisation prescrite par l'article 4 de la loi de 1906.

4. — Les conditions dans lesquelles la demande d'autorisation devra être instruite sont indiquées à l'article 2, § 1, du règlement d'administration publique du 3 avril 1908, qui porte que : « la demande et le dossier sont transmis
« par le préfet à l'ingénieur en chef du contrôle ; celui-ci,
« après avoir constaté que les ouvrages projetés rentrent
« dans la catégorie prévue par le titre II de la loi du 15 juin
« 1906, transmet le dossier à l'ingénieur en chef des Télé-
« graphes ou à son délégué ; celui-ci formule son avis sur
« les conditions techniques auxquelles doit satisfaire l'ins-
« tallation en vue d'éviter les troubles dans le fonctionne-
« ment des lignes télégraphiques ou téléphoniques préexis-
« tantes. Il indique, s'il y a lieu, les travaux à exécuter à

« cet effet, fait signer au demandeur les engagements nécessaires et adresse le dossier au préfet. »

5. — L'ingénieur en chef du télégraphe a pour mission d'examiner la demande au point de vue spécial des troubles que l'établissement de la ligne pourrait provoquer dans le fonctionnement des services télégraphiques ou téléphoniques.

Dans le cas où la distribution lui semble bien établie, il retourne le dossier au préfet avec un avis favorable : le préfet accorde alors au demandeur l'autorisation qu'il a sollicitée. Le préfet doit suivre l'avis de l'ingénieur des télégraphes ; c'est donc en fait de celui-ci que dépend l'autorisation nécessaire à l'entrepreneur de distribution.

Dans le cas, au contraire, où l'ingénieur du télégraphe estime que les travaux projetés peuvent être nuisibles au fonctionnement des services télégraphiques ou téléphoniques, il le fait connaître au demandeur en lui indiquant les modifications utiles. Le demandeur se soumettra alors aux observations de l'ingénieur du télégraphe et signera « les engagements nécessaires ». Ce sont les termes mêmes de l'article 2 du décret du 3 avril 1908. La demande sera ensuite retournée au préfet qui autorisera les travaux (1). L'autorisation devra être délivrée dans un délai de trois mois à partir de la demande.

6. — En ce qui concerne les conditions techniques aux-

(1) Il faut noter que l'Administration ne peut refuser au demandeur l'autorisation d'établir une distribution d'énergie. Tout propriétaire a le droit de faire sur son propre terrain les installations qui lui conviennent (art. 552, C. civ.) ; l'Administration ne peut que déterminer et imposer les conditions techniques que doit remplir la distribution pour ne gêner en rien les transmissions télégraphiques ou téléphoniques. En cas de refus par le préfet ou d'autorisation subordonnée à des conditions illégales, l'arrêté préfectoral peut être déféré au Conseil d'État, dans la forme des recours pour excès de pouvoirs (V. plus loin).

quelles devra satisfaire l'installation en vue d'éviter les troubles dans le fonctionnement des lignes téléphoniques ou télégraphiques préexistantes, il y a lieu de se reporter au texte de l'arrêté technique du 21 mars 1911.

7. — Aux termes des §§ 3 et 4 de l'article 4 de la loi de 1906, « les installations ainsi autorisées devront être
« exploitées et entretenues de manière à n'apporter par
« induction, dérivation ou autrement, aucun trouble dans
« les transmissions télégraphiques et téléphoniques par les
« lignes préexistantes », et « lorsque pour prévenir ou faire
« cesser ce trouble, il sera nécessaire d'exiger le déplace-
« ment ou la modification des lignes télégraphiques ou
« téléphoniques préexistantes, et, en cas de non entente
« avec l'exploitant, la nature des travaux à exécuter sera
« déterminée par le ministre du commerce, de l'industrie,
« des postes et des télégraphes, après avis du Comité
« d'électricité visé par l'article 20. ».

8. — Les frais nécessités par ces déplacements ou modifications seront, aux termes du paragraphe 4 *in fine* de l'article 4, à la charge de l'exploitant.

9. — Du mot « préexistante » nous devons conclure que, la distribution d'énergie pourrait continuer à être exploitée sans autorisation ni déclaration, si ultérieurement une ligne télégraphique ou téléphonique était posée à moins de 10 mètres des conducteurs. L'administration des postes et télégraphes n'aurait d'autre moyen pour obliger le propriétaire à déplacer ses conducteurs, à défaut d'entente amiable, que de recourir à l'expropriation pour cause d'utilité publique prévue par l'art. 13 de la loi du 28 juillet 1885 (1).

(1) L'arrêté ministériel condamnant à tort un particulier à payer les frais occasionnés par des travaux résultant du seul fait de l'administration pourrait être détéré au Conseil d'État par la voie du recours pour excès de pouvoir.

10. — Nous verrons au titre des « Conditions communes » qu'aux termes de l'article 23 de la loi du 15 juin 1906, toute contravention aux arrêtés autorisant l'installation d'une distribution d'énergie électrique sur des terrains privés, est, après une mise en demeure non suivie d'effet, punie des pénalités prévues à l'article 2 du décret-loi du 27 décembre 1851.

11. — Nous avons vu qu'aux termes de la loi du 15 juin 1906 et du règlement d'administration publique du 3 avril 1908 : « Les autorisations..... sont délivrées par le Préfet en conformité de l'avis émis par l'administration des postes et télégraphes ». C'est donc le Préfet qui statue sur la demande d'autorisation ; mais il est lié par l'avis de l'administration des postes et télégraphes.

On peut se demander si, en cas de refus de l'autorisation, le pétitionnaire a un recours contre la décision du Préfet. Plusieurs hypothèses sont à envisager :

a) La première hypothèse est celle où le Préfet refuse l'autorisation en conformité de l'avis de l'administration des postes et télégraphes. D'après certains auteurs, aucun recours contentieux ne saurait être exercé dans ce cas (1).

A notre avis, le refus d'autorisation rendu conformément à l'avis de l'administration des postes et télégraphes peut

(1) Le pétitionnaire, a-t-on dit, ne peut que demander la réformation de cette décision par la *voie gracieuse*, c'est-à-dire solliciter l'Administration de bien vouloir, après un nouvel examen de l'affaire, revenir sur la première décision, en s'adressant, soit à l'autorité qui a rendu celle-ci, soit à l'autorité hiérarchique supérieure. Mais il ne pourra se pourvoir par la *voie contentieuse*, car sa réclamation contre l'acte administratif dont il s'agit ne peut être fondée que sur la *lésion d'un simple intérêt* et non sur la *violation d'un droit acquis* (Comp. Ducrocq, *Cours de droit administratif*, 6^e éd., t. 1^{er}, n^o 249, et Laferrière, *Traité de la juridiction administrative*, t. 1^{er}, p. 5 et t. II, p. 393 et suiv.).

être l'objet d'un recours contentieux en annulation. En effet, si l'on considère que la décision du Préfet constitue un acte d'administration discrétionnaire, elle ne pourra être attaquée, il est vrai, pour excès de pouvoir, du chef de la violation de la loi et des droits acquis, mais elle pourra l'être pour incompétence, vice de forme ou même détournement de pouvoir.

Il est possible, par exemple, que l'administration des postes et télégraphes motive l'avis qu'elle doit donner au Préfet, et que celui-ci doit suivre obligatoirement, sur ce que le demandeur en autorisation « refuse de signer les engagements nécessaires pour les travaux à exécuter ».

Le demandeur en autorisation peut prétendre que les engagements exigés par l'administration sont exorbitants, et qu'elle veut, suivant les termes mêmes dont M. Berthelot s'est servi dans son rapport complémentaire, par un « abus de pouvoir », se faire délivrer un véritable blanc-seing, par le concessionnaire, au moment où il demande l'approbation de ses projets et avant de lui délivrer l'autorisation.

Dans ce cas, il y aurait un véritable détournement de pouvoir, puisque l'administration des postes et télégraphes se servirait de son pouvoir discrétionnaire dans un but autre que celui en vue duquel ce pouvoir lui a été attribué. Des détournements de pouvoir pourraient donner lieu à l'ouverture d'un recours contentieux en annulation.

Si l'on considère, au contraire, que l'arrêté de refus du Préfet, pris en conformité de l'avis de l'administration des postes et télégraphes, est un acte d'administration pure et simple, il peut faire l'objet d'un recours contentieux en annulation fondé sur la violation de la loi ou des droits acquis. En refusant l'autorisation demandée pour le motif que le pétitionnaire ne veut pas se soumettre à telle ou telle servitude administrative qu'il estime abusive, l'administration peut porter atteinte aux droits des propriétaires ; or,

cette atteinte ouvre certainement le recours pour excès de pouvoir du chef de violation de la loi ou des droits acquis.

b). Dans une seconde hypothèse, si la décision du préfet n'a pas été rendue dans les formes légales, par exemple si le préfet a refusé l'autorisation sans avoir pris l'avis de l'administration des postes et des télégraphes, ou l'a refusée contrairement à son avis, le pétitionnaire pourra former un recours contentieux contre l'acte du préfet qui est entaché de vice de forme et d'incompétence (1).

L'avis de l'administration des Postes et Télégraphes qui ne peut être basé que sur des motifs techniques, échappant à l'arbitraire de l'Administration, doit constituer, pour le pétitionnaire, une garantie dont il ne saurait être privé. Il nous semble donc certain que le pétitionnaire pourrait déférer au Conseil d'Etat, pour excès de pouvoir, le refus du préfet, tout au moins dans le cas où ce refus aurait été opposé par celui-ci sans qu'il eut pris l'avis de l'administration des Postes et des Télégraphes, ou contrairement à l'avis de cette administration.

Il est intéressant d'observer ici que précisément parce qu'il s'agit d'une ligne qui n'emprunte sur aucun point la voie publique, le pétitionnaire ne se trouve pas en présence d'un droit absolu de l'administration. C'est lui, au contraire, qui agirait dans la plénitude de son droit en établissant des canalisations sur son propre terrain ou sur ceux

(1) Dans les deux cas que nous venons d'examiner, c'est le Conseil d'Etat statuant au contentieux qui serait compétent pour connaître du recours pour excès de pouvoir (lois des 7-14 octobre 1790 et 24 mai 1872, art. 9). Le recours devrait être formé dans le délai de deux mois, du jour de la notification de l'arrêté préfectoral attaqué, sauf les délais de distance prévus par l'article 73 du Code de procédure civile, si le pétitionnaire demeurerait hors de la France continentale (décret du 22 juillet 1806, art. 11 et 13, et loi des finances du 13 avril 1900, art. 24, § 4).

pour l'occupation desquels il a obtenu l'autorisation des propriétaires. Ce droit, il est vrai, se trouve dans la circonstance, restreint par l'art. 4 de la loi du 15 juin 1906 ; mais cet article édicté dans l'intérêt exclusif de la protection des lignes télégraphiques ou téléphoniques, ne peut avoir d'autre effet. Il ne peut donc s'agir pour l'administration que d'assurer aux lignes en question la protection dont elles ont besoin. Cette idée est tellement vraie que la loi du 15 juin 1906 a fait aux préfets une obligation de ne statuer qu'en conformité de l'avis émis par l'administration des Postes et des Télégraphes.

c) Un troisième cas est à envisager. C'est celui où le préfet laisserait s'écouler le délai de trois mois sans répondre à la demande d'autorisation.

Ce silence du préfet, prolongé encore pendant un mois, équivaldrait à une décision de rejet et donnerait lieu à l'ouverture d'un recours devant le Conseil d'Etat (art. 5 de la loi du 17 juillet 1900) (1).

(1) Jusqu'à cette loi le silence de l'administration ne faisait naître aucune action ; seul le silence du *ministre*, dans les cas prévus limitativement par le décret du 2 novembre 1864, donnait ouverture à un recours. Depuis la loi du 17 juillet 1900 ce recours existe en cas d'inaction de toute autorité pourvue d'un pouvoir d'administration propre, préfet, maire, conseil général et commission départementale.

Ainsi il n'est pas besoin de réclamer au ministre contre le silence du préfet pour pouvoir postérieurement, en cas de nouveau silence du ministre pendant quatre mois, porter son recours devant le Conseil d'Etat. Si le préfet, qui doit délivrer l'autorisation dans un délai de trois mois, laisse s'écouler quatre mois sans répondre, le pétitionnaire peut se pourvoir devant le Conseil d'Etat par un recours pour excès de pouvoirs du chef de violation de la loi et des droits acquis.

CHAPITRE III

TRAVERSÉE DES PROPRIÉTÉS PRIVÉES PAR DES LIGNES DE DISTRIBUTION N'EMPRUNTANT PAS LA VOIE PUBLIQUE

Nos 1 à 6.

1. — Nous aurons à étudier, à propos de la concession déclarée d'utilité publique, la traversée des terrains privés par des lignes de distribution d'énergie électrique. Toutefois, comme cette question ne concerne pas exclusivement les lignes de distribution concédées et empruntant sur une partie de leur parcours la voie publique, mais qu'elle peut intéresser des lignes de distribution établies exclusivement sur des terrains privés, nous croyons utile d'en parler dès à présent.

2. — En ce qui concerne le passage des canalisations sur les terrains privés, deux situations peuvent être envisagées sous l'empire de la loi du 15 juin 1906.

a) Dans le cas où il n'y a pas de déclaration d'utilité publique, le concessionnaire n'a aucun droit pour pénétrer sur les terrains privés ; il n'a aucun moyen pour vaincre la résistance du propriétaire dont il doit obtenir la permission pour emprunter son fonds.

3. — La jurisprudence a fréquemment décidé que le fait par une compagnie d'éclairage électrique de faire passer des conducteurs au-dessus d'une propriété privée, constituait une atteinte aux droits du propriétaire autorisé à en

poursuivre juridiquement la répression, soit au possesseur, soit au pétitoire (1).

4. — Le concessionnaire qui désirera obtenir la permission d'établir ses ouvrages sur des terrains privés devra prendre soin de ne traiter qu'avec le propriétaire véritable. Il a été jugé, en effet, qu'au cas d'un chemin privé sur lequel les riverains n'ont qu'une servitude de passage, vue, ouverture et circulation, la permission donnée par un riverain à une société d'éclairage de poser au-dessus de la voie des conducteurs électriques était inopérante et que le propriétaire du sol du chemin privé était en droit, non seulement de demander la suppression des conducteurs, mais encore d'obtenir du riverain qui avait accordé l'autorisation des dommages-intérêts (2).

5. — S'il y a des co-propriétaires indivis, le concessionnaire doit obtenir le consentement de chacun d'eux. S'il y a un mur mitoyen, et si les crochets que veut poser le concessionnaire ne pénètrent pas au-delà de la moitié du mur, l'autorisation donnée par le propriétaire du côté où sont plantés les crochets, suffit. Cependant, il en serait autrement si l'ouvrage était de nature à compromettre la solidité du mur. Il semble que, dans ce cas, le consentement des deux propriétaires serait indispensable (3). Dans

(1) V. notamment : Trib. civ. Tours, 19 janv. 1887; Trib. civ. Compiègne, 19 déc. 1888; Trib. paix Lille, 15 nov. 1899 (D. P., 1900. 2. 361, avec une note de M. de Loynes); Trib. civ. Amiens, 5 mars 1903 (*Rec. Amiens*, 1903, p. 225); Trib. paix Lezoux, 18 déc. 1903 (*Dict. J. Paix*, 1904, p. 136); Trib. paix Montmorency, 14 août 1903 (*Gaz. des Trib.*, 30 oct. 1903); Trib. civ. Seine, 19 mai 1908 (*Gaz. des Trib.*, 9 oct. 1908); Trib. civ. Bordeaux, 27 nov. 1908 (*Rec. Gaz. Trib.*, 1909, 2^e sem., IV, 54).

(2) V. Trib. civ. Seine, 19 mai 1908; *Gaz. Trib.*, 9 oct. 1908.

(3) Une autre théorie a été émise par quelques tribunaux, quant aux ouvrages placés sur des murs mitoyens.

Conformément à l'article 662 C. C. aux termes duquel un coproprié-

le cas d'enclave, si les voisins d'un propriétaire enclavé refusent à un concessionnaire le droit d'appui, de support ou de passage nécessaire à l'établissement des conducteurs destinés à distribuer l'énergie électrique chez le propriétaire enclavé, celui-ci a le droit d'utiliser le terrain sur lequel existe, au profit de ses fonds, une servitude de passage. Les voisins n'ont droit à une indemnité nouvelle que si l'établissement des canalisations leur cause un préjudice nouveau (1).

6. — *b*) Dans le cas où il y a déclaration d'utilité publique, nous verrons qu'elle confère au concessionnaire, sous certaines conditions, les droits d'appui, de passage et d'ébranchage.

taire ne peut faire aucun ouvrage sur un mur mitoyen sans avoir, ou bien obtenu le consentement de l'autre propriétaire, ou bien, à son refus, fait régler par experts, les moyens nécessaires pour que le nouvel ouvrage ne soit pas nuisible aux droits de l'autre, il a été jugé qu'une société d'électricité dont les supports ont été placés dans un mur mitoyen avec l'autorisation d'un seul propriétaire et sans l'accomplissement des formalités exigées par la loi au cas de refus du second propriétaire, peut être condamné à enlever les supports dans un délai déterminé à peine de dommages-intérêts (Bordeaux, 31 oct. 1895 et Cass., 2 fév. 1897, S., 97. 1. 276). Mais cette théorie n'est pas généralement admise. On estime, le plus souvent, conformément à la théorie que nous avons indiquée à l'alinéa précédent, que les tribunaux sont souverains juges pour décider de l'application de l'article 662 C. C., et des permissions qui doivent être demandées en cas d'utilisation d'un mur mitoyen par un concessionnaire d'énergie (Cass., 18 janv. 1899, S., 99. 1. 268).

(1) Trib. paix Montmorency, 14 août 1903, *Gaz. Trib.*, 30 oct. 1903.

CHAPITRE IV

SITUATION AU POINT DE VUE DE LA CONCURRENCE DES DISTRIBUTIONS ÉTABLIES SUR DES TERRAINS PRIVÉS

N^{os} 1 à 3.

1. — Il ne peut évidemment être question de concurrence entre deux propriétaires qui installent chacun sur ses terrains une distribution d'énergie, sans emprunter le domaine public.

2. — La loi du 15 juin 1906 n'a pas modifié à ce sujet la situation des distributions privées. Elles ne sauraient être considérées comme faisant concurrence à un concessionnaire antérieur et il ne saurait être, par conséquent, question ni de leur imposer l'équivalence des charges, ni de les obliger à respecter le privilège d'éclairage, à la condition toutefois que le courant soit produit par les moyens propres au concessionnaire et ne provienne pas d'une source d'énergie ayant pour objet la vente au public.

Nous avons eu, par ailleurs, l'occasion de développer cette idée. La commission des distributions d'énergie électrique a eu à se prononcer sur cette question le 19 mars 1909 dans une affaire intéressante que nous croyons devoir résumer en note (1).

(1) M. Potin et C^{ie} avaient été autorisés par M. le préfet de la Seine

3. — Lorsque nous étudierons à propos de l'article 8 les règles de la concurrence des entreprises de distribution d'énergie établie sous le régime de la concession, nous aurons l'occasion d'envisager l'hypothèse d'une entreprise concurrente établie exclusivement sur des terrains privés.

Nous verrons que la concurrence a été réalisée en l'espèce par suite de la création, à Paris notamment, de plusieurs entreprises de distribution d'énergie électrique par « îlots. »

à relier leurs usines génératrices d'électricité à leurs nouveaux ateliers par une canalisation traversant la rue de l'Ourcq, sous la réserve que l'électricité transportée par cette canalisation ne pourrait servir à l'éclairage. M. Potin et C^e demandant la suppression de cette clause restrictive, la commission considérant qu'antérieurement à la loi de 1906 le Conseil d'État, par une jurisprudence constante et notamment par ses arrêts du 23 mai 1900 (Gaz et Eaux contre ville de Lourdes), 6 juillet 1900 (le sieur Metge contre ville de Nérac) et 20 novembre 1903 (Compagnie française d'éclairage au gaz contre ville de Bagnères-de-Bigorre), a reconnu qu'une commune en autorisant un particulier, propriétaire ou locataire de deux immeubles séparés par une voie publique, à faire à travers cette voie une canalisation destinée au transport d'un immeuble à l'autre de l'énergie électrique produite par ses propres moyens, tant pour la force motrice que pour la lumière, sans aucune vente ni cession à des tiers, ne porte aucune atteinte au privilège du concessionnaire de la distribution de l'énergie électrique dans la commune ; considérant, d'autre part, que la loi du 15 juin 1906 a maintenu le même principe, que la distribution projetée par M. Potin et C^e ne présente à aucun degré le caractère de distribution publique, a émis l'avis que le privilège de la Compagnie parisienne de distribution ne fait pas obstacle à ce qu'il soit donné satisfaction à la demande de MM. Potin et C^e, sous la réserve expresse que l'énergie sera produite dans leur propre usine et consommée par eux, sans vente ni cession à des tiers. . .

Bien que les services administratifs de la préfecture de la Seine n'aient pas encore donné suite à la décision de la Commission, la question doit être considérée comme définitivement tranchée.

TITRE III

Nous étudierons sous ce titre le régime administratif des distributions d'énergie électrique qui empruntent les dépendances du domaine public. Nous diviserons notre étude en deux sections, correspondant aux deux modes principaux d'occupation de la voie publique, qui ont été prévus par la loi du 15 juin 1906, à savoir : la permission de voirie et la concession ; la concession avec déclaration d'utilité publique étant considérée comme une modalité de la concession simple.

Avant d'élaborer l'étude de chacun des régimes précédents, nous exposerons dans un chapitre préliminaire les principes généraux en matière d'occupation du domaine public, notamment en vue de l'établissement des canalisations électriques.

CHAPITRE PRÉLIMINAIRE

PRINCIPES GÉNÉRAUX EN MATIÈRE D'OCCUPATION PRIVATIVE DU DOMAINE PUBLIC

1. — Nécessité d'une autorisation pour occuper les dépendances du domaine public. — Conditions auxquelles elle est subordonnée : Nos 1 à 4.
2. — Nature et effets juridiques des différentes occupations privatives, dont le domaine public est susceptible. — Permissions de voirie et concessions : Nos 4 à 8.
3. — Domaines respectifs de la permission de voirie et de la concession, d'après la loi du 15 juin 1906 : Nos 8 à 11.

1. — Dès qu'une ligne de distribution d'énergie électrique occupe la voie publique, il ne s'agit plus uniquement de la protection des fils télégraphiques ou téléphoniques établis dans le voisinage comme dans le cas d'une distribution installée sur des terrains privés. L'occupation de la voie publique par les conducteurs d'énergie, qu'ils soient aériens ou souterrains, constitue une emprise sur le domaine public et doit faire l'objet d'une autorisation administrative.

2. — C'est un principe reconnu que l'administration peut autoriser sur les biens qui dépendent du domaine public, certaines jouissances privatives conférant aux particuliers qui en obtiennent le privilège, le bénéfice d'avantages spéciaux et individuels autres que ceux qui appartiennent *jure*

civitatis à la collectivité des citoyens. Ce principe se justifie particulièrement en la matière qui nous occupe.

En effet, l'occupation du sol ou du sous-sol des voies publiques par les canalisations nécessaires au transport et à la distribution de l'énergie électrique, loin de porter atteinte à la jouissance commune, a pour résultat une utilisation plus complète du domaine public et une augmentation certaine du bien-être général (1).

3. — Bien entendu, les droits privatifs dont le domaine public est susceptible, ne peuvent être consentis que s'ils ne sont pas de nature à compromettre les droits de la collectivité, et à la condition qu'il ne résultera de leur exercice aucune atteinte portée aux intérêts généraux. L'administration, qui a la garde de ces intérêts généraux, a le droit de subordonner la délivrance des autorisations sollicitées à toutes les conditions qu'elle jugera utiles (2).

4. — Les occupations du domaine public sont de deux sortes : d'une part, les occupations conformes à la destination naturelle du domaine public, telles que l'occupation des places sur un marché, le stationnement des bateaux le

(1) Le droit de l'administration d'autoriser l'usage exclusif du sol ou du sous-sol des voies publiques a été consacré dans de nombreux textes législatifs. Signalons la loi du 11 brumaire an VII, les lois municipales des 18 juillet 1837, 24 juillet 1867 et 5 avril 1884 qui déterminent l'autorité compétente pour autoriser le stationnement et la location de places sur la voie publique ; enfin, la loi du 29 juillet 1881 et les lois de finances postérieures qui classent au nombre des perceptions autorisées au profit de l'Etat les « redevances à titre d'occupation temporaire ou de location et produits de toutes natures du domaine public ».

(2) L'Administration devra veiller à la viabilité et à la sécurité de la circulation. Elle devra, en conséquence, déterminer les conditions matérielles de l'occupation, en fixer la durée et l'étendue. Elle devra également protéger les intérêts du public contre les exigences des industriels. Enfin, elle pourra subordonner les autorisations qu'elle accorde au paiement d'une redevance (Voir plus loin).

long d'un quai ; et, d'autre part, les occupations ayant pour objet de satisfaire à des besoins différents de ceux auxquels le domaine public, par sa destination, est appelé à satisfaire.

Les premières n'affectent que la surface du sol et n'entraînent ni emprise du domaine, ni modification de son assiette ; elles ne comportent aucune adhérence au sol. Les secondes, au contraire, emportent modification de l'assiette de la voie publique : Ce sont les occupations temporaires.

Le criterium de la distinction entre ces deux sortes d'occupations, réside, à notre avis, dans le fait de l'adhérence au sol et de la modification de l'assiette de la voie. Dans cette dernière catégorie rentre l'occupation de la voie publique par les canalisations électriques (1).

(1) On peut signaler une troisième catégorie de permissions de voirie, comprenant les permissions nécessaires pour l'établissement des saillies ou des ouvrages fixés ou adossés aux murs de face des maisons et bâtiments et qui débordent plus ou moins sur l'alignement de ces murs. — En ce qui concerne les 2 autres catégories dont nous avons parlé plus haut, l'intérêt de la distinction est double : 1° au point de vue de l'attribution des redevances ; 2° au point de vue de l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation.

C'est, en effet, le criterium adopté, à savoir l'emprise du domaine et la modification de l'assiette de la voie publique qui a été prise en considération pour l'attribution des redevances, par l'avis du Conseil d'Etat du 30 novembre 1882. En outre, tandis que les permis de stationnement et de dépôt temporaire sont délivrés par le maire chargé de la police de la circulation dans l'intérieur des villes et communes ; l'occupation temporaire, au contraire, qui intéresse la substance même du domaine public, est accordée par l'autorité chargée de la conservation de ce domaine, c'est-à-dire par le préfet ou le maire, suivant qu'il s'agit de la grande ou de la petite voirie. Ces conclusions logiques nous semblent résulter de la jurisprudence du Conseil d'Etat. — Voir également sur cette question la circulaire du ministre des Travaux publics en date du 8 décembre 1879 intervenue en exécution de l'article 14 de l'arrêté interministériel du 3 août 1878, relatif aux occupations temporaires du domaine public, terrestre et fluvial, et qui renferme l'énumération des

5. — La loi du 15 juin 1906 sur les distributions d'énergie électrique a fait une nouvelle application des principes que nous venons de développer. Aussi, croyons-nous devoir, avant de commencer l'étude de ses dispositions, exposer les règles générales en matière d'occupation du domaine public, telles qu'elles résultent des textes fondamentaux et de la jurisprudence.

Du point de vue le plus général, les concessions de jouissance privative concédées par l'administration sur le domaine public peuvent présenter deux aspects juridiques différents : ou bien, l'administration se borne à autoriser purement et simplement l'occupation demandée ; ou bien une convention intervient entre elle et le particulier qui a sollicité le droit de retirer un avantage privatif du domaine public.

La loi du 15 juin 1906 a envisagé ces deux hypothèses-types dans ses titres III, IV et V.

6. — La permission de voirie est l'acte par lequel l'administration autorise purement et simplement un particulier à retirer d'un bien du domaine public un avantage privatif, à faire de la voie publique un usage autre que celui qui résulte de sa destination commune. A l'« état pur », c'est-à-dire lorsqu'elle ne contient aucune clause contractuelle, la permission de voirie présente au plus haut point le caractère d'un acte de puissance publique. L'administration, qui donne une autorisation de voirie, fait un acte

occupations sujettes ou non à redevances au profit de l'Etat. Dans une seconde catégorie, cette circulaire range parmi les occupations souterraines les conduites d'eau ou de gaz, avec leurs branchements particuliers et les conduites de toutes natures dans le sous-sol.

Voir encore à ce sujet : Cons. d'Etat, Dubuc, 28 avril 1893, p. 352 ; La Roche-Aymond, 31 juillet 1896, Leb., p. 635 ; La Mure, 14 décembre 1911. — V. Cass. Req., 5 août 1883, Ville de Tours, D. 1884.1.1881.

d'autorité ; elle dispose par un acte unilatéral, gracieux et discrétionnaire.

Lorsque, au contraire, une convention intervient entre l'administration et le particulier, il y a « contrat de concession ». Le plus souvent, ce contrat présentera le caractère d'une « concession de travaux publics », car, le plus souvent, l'occupation du domaine public a été sollicitée en vue de l'exécution de travaux ou de l'installation d'ouvrages, comme, par exemple, l'établissement de canalisations souterraines ou aériennes. Il y a « concession de service public » lorsque l'occupation du domaine ne comporte pas ce dernier élément.

7. — Ces deux formes d'occupation de la voie publique ne se présentent pas toujours avec des caractères aussi nets. On a souvent, en effet, introduit dans la permission de voirie certaines clauses de nature contractuelle destinées à suppléer à l'absence de cahiers des charges et à protéger les intérêts du public.

Dans la pratique, il s'agit de savoir si l'Administration et le permissionnaire ont contracté ou non des engagements réciproques. — D'après la jurisprudence, le critérium de la concession réside essentiellement dans l'existence d'un cahier des charges, déterminant les droits et obligations réciproques de l'administration et du concessionnaire, et contenant des stipulations dans l'intérêt du public. — Le fait par un permissionnaire de consentir certains avantages au profit de la commune ne suffit pas à faire de l'acte unilatéral d'autorisation un contrat synallagmatique de concession. L'Administration ne peut subordonner au paiement d'une redevance les permissions précaires qu'elle accorde sur le domaine public, sans faire pour cela un acte contractuel. Il n'y a pas davantage contrat de concession lorsque la permission contient certaines obligations, telles que la garantie contre les recours d'entreprises concur-

rentes, ou lorsqu'elle est soumise à certaines conditions qui lui donnent cependant un caractère nettement contractuel (1).

8. — Aucun texte ne règlemente dans quel cas l'occupation de la voie publique devra être réalisée sous la forme de la permission de voirie et sous la forme de la concession. Il semble résulter de la loi du 15 juin 1906 que l'on peut, dans la pratique, employer indifféremment le régime du contrat ou celui de la simple permission de voirie, sans distinguer le but poursuivi par le titulaire de l'autorisation (2).

L'entrepreneur a donc en droit le choix entre le régime de la permission de voirie et celui de la concession ; mais ce droit n'a pas de valeur dans la pratique, puisque l'Administration reste libre d'accorder ou de refuser l'autorisation de voirie demandée (3).

9. — On a pu se demander si, dans la pratique, l'Administration consentirait à autoriser une distribution publique d'éclairage ou de force sous le régime de la permission de voirie.

D'après le rapport de M. Janet à la Chambre des députés,

(1) V. Conseil d'État, 29 novembre 1890, Dorion D. 92.3.48 ; 10 décembre 1886, Desclee D. 88.3.43 ; 14 janvier 1905, ville de Marseille, D. 65.3.55 ; 14 février 1861, D. 61.3.65 ; 10 avril 1867, D. 67.1.397 ; 10 juillet 1906, Colette Leb., p. 565 ; 16 mai 1902, secteur rive gauche de Paris ; 31 mai 1907, Deplanque ; 30 juillet 1909

(2) D'après l'article 3 de la loi de 1906, une distribution d'énergie électrique qui emprunte sur tout ou partie de son parcours une ou plusieurs voies publiques peut être établie et exploitée soit en vertu d'une permission de voirie, soit en vertu d'une concession simple, soit en vertu d'une concession avec déclaration d'utilité publique.

(3) V. rapport de M. Léon Janet à la Chambre des députés : « votre commission a pensé qu'il y aurait lieu de laisser les industriels opter... »

le régime des permissions de voirie, dans la loi du 15 juin 1906, serait applicable aussi bien aux entreprises de transport et de distribution d'énergie électrique qu'aux simples particuliers établissant des fils conducteurs pour leur usage personnel.

Mais il semble que l'administration ait regretté que les prescriptions prohibitives de l'ancienne circulaire du 15 août 1893, qui portait interdiction du régime de la permission de voirie pour les entreprises de distribution publique d'eau ou de lumière, n'ait pas été formulée expressément. Elle manifesta tout au moins, dans la circulaire du 3 août 1908, l'intention de restreindre autant que possible le régime de la permission de voirie aux lignes d'énergie installées par les particuliers pour leur usage personnel (1).

(1) Cette circulaire contient sur ce point les dispositions suivantes :

« Lorsqu'un particulier demande à établir sur le domaine public pour son propre usage une canalisation électrique, rien ne s'oppose à ce que cette autorisation lui soit accordée soit par le préfet, soit par le maire, pourvu qu'il n'en résulte aucun inconvénient pour la circulation.

« Mais lorsqu'un particulier demande à établir sur une voie publique quelle qu'elle soit, de grande ou de petite voirie, des ouvrages permanents de distribution proprement dite, destinés à un usage collectif, pour faire commerce de leur exploitation, l'autorité compétente n'a plus seulement à examiner la question de savoir si l'existence de ces ouvrages est compatible avec l'utilisation normale des voies publiques ; elle doit examiner, en outre, si l'installation projetée ne risque pas de créer un obstacle à l'organisation et au fonctionnement des services publics.

« Les distributions particulières entraînant l'occupation du domaine public pour un usage autre que l'usage commun doivent rester précaires et révocables et, par conséquent, être autorisées par permission de voirie. Pour les distributions publiques, le régime de la concession paraît, en général, préférable.

Ainsi que le rappelait, en effet, la circulaire du 15 août 1893, le nombre des canalisations est limité par le jeu des places disponibles sous la chaussée ou le long des façades et surtout par les inconvénients

Il convient d'ajouter que l'Etat entend se réserver une certaine latitude pour la délivrance des permissions de voirie relevant de son autorité, la circulaire laisse prévoir que les entrepreneurs de distribution d'énergie auront quelques chances de se voir accorder des permissions de voirie tout au moins pour la force, car, pour la lumière, l'administration supérieure devra examiner si l'installation projetée ne risque pas de nuire à l'organisation ou au fonctionnement d'un service public ayant fait ou pouvant faire l'objet d'une concession communale (1).

que présente le remaniement fréquent des chaussées, en cas de canalisations souterraines multiples, et le voisinage de plusieurs conducteurs aériens, surtout s'ils sont à haute tension. La faculté d'occuper le domaine public ne peut, dès lors, être accordée sur une même voie, qu'à un très petit nombre de bénéficiaires.

« Si l'occupation est autorisée par permission de voirie, elle constitue au profit des occupants un monopole de fait, sans obligations connexes. Si, au contraire, elle est autorisée par une concession fixant les tarifs et les conditions de l'exploitation, le public est garanti contre les exigences des entrepreneurs de la distribution et la collectivité est desservie dans les meilleures conditions.

« Ainsi, dans toutes les communes qui, soit par leur importance, soit par leur association syndicale avec d'autres communes, comportent l'établissement d'une ou plusieurs distributions collectives, il est désirable que les distributions soient autorisées par concession et non par simple permission de voirie. »

Toutefois, la circulaire apporte une exception au principe dont elle recommande l'application en décidant que : « lorsqu'il ne se présente pas de demandeurs en concession, ou lorsque les concessionnaires sont incapables de livrer l'énergie réclamée, des permissions de voirie peuvent être délivrées pour assurer aux habitants, dans de bonnes conditions, la fourniture de courant dont ils ont besoin ».

(1) Qu'il s'agisse d'éclairage ou de force motrice, un pareil examen intéresse au plus haut point les administrations communales et il convient de les consulter, même quand la décision finale est dévolue à l'administration supérieure.

Une distinction est cependant à faire entre la distribution de la lumière et celle de la force.

La loi nouvelle laisse aux communes la faculté de constituer un

La circulaire du 3 août 1908 protège ainsi les monopoles que les communes ont le droit de concéder pour le service de l'éclairage et sauvegarde les avantages que les communes peuvent trouver dans le régime de la concession, en échange des privilèges concédés. C'est pour cette raison, comme nous l'avons indiqué, que la circulaire est moins rigoureuse vis-à-vis des distributions d'énergie pour la force motrice, laquelle ne peut faire l'objet d'un monopole, et intéresse beaucoup moins les services communaux que les distributions de lumière.

10. — Les entreprises de transport d'énergie pour les services publics sont favorisées. Pour les lignes de trans-

monopole pour l'éclairage par voie de concession ; par conséquent, en autorisant les distributions d'éclairage, même dans les communes où il n'en existe pas encore, l'État restreint les droits reconnus aux municipalités ; il ne doit donc user des pouvoirs qui lui sont conférés qu'après avoir provoqué l'avis des corps municipaux intéressés. S'il est fait opposition à la distribution projetée, l'autorisation ne peut être donnée, au nom de l'État, que par le ministre des Travaux publics, dans des conditions offrant aux citoyens toutes garanties pour la sauvegarde de leurs intérêts collectifs.

Les distributions de force, au contraire, sont placées sous le régime de la libre concurrence ; aucun privilège n'est réservé aux communes. L'État n'a qu'à se préoccuper de ne pas créer, par son intervention, d'entraves à la création et au développement des services publics, que les municipalités ont mandat d'organiser pour l'ensemble de leurs territoires

En définitive, il importe que l'État n'autorise des distributions collectives, tant de lumière que de force, qu'après avis des maires, conformément aux prescriptions de la loi du 5 avril 1884, pour les distributions établies à titre précaire et révocable, en vertu des permissions de voirie, et qu'après avis des conseils municipaux pour les distributions à établir en vertu de concessions. Si l'accord ne s'établit pas entre les représentants de l'État et les communes, il appartient au préfet de statuer en matière de permissions de voirie par application de l'article 98 de la loi du 5 avril 1884 et au ministre des Travaux publics de se prononcer en matière de concessions, après avis du Comité d'Electricité (Circul. 3 août 1908).

port desservant les services publics, pas de prohibition gênante : le régime de la permission de voirie pourra leur être accordé.

La circulaire porte en effet que : a) Lorsque la distribution a pour objet non de faire le commerce du courant, mais de desservir les services publics, il est du devoir de l'Etat, aussi bien que des communes, d'accorder toutes facilités pour l'établissement des ouvrages nécessaires au transport de l'énergie, qu'il y ait ou non des concessions antérieures. L'intervention de l'Etat, dans les formes prévues par la loi, se justifie par l'intérêt des services publics dont il convient d'assurer la marche, même en cas d'opposition des communes et quelle que soit la catégorie des voies à emprunter. »

b) « Quant aux lignes de transport desservant des services publics, elles peuvent être autorisées indifféremment soit par concession, soit par permission de voirie, suivant que l'un ou l'autre régime est plus favorable à leur établissement. L'intérêt bien entendu de l'Etat, comme celui des communes, commande de les favoriser dans la plus large mesure, sans les subordonner aux besoins de l'organisation d'un service collectif de distribution. »

L'expression « ligne de transport desservant les services publics », nous paraît devoir s'appliquer aux lignes qui sont destinées non pas à la distribution collective de l'éclairage et de la force, mais à transporter de l'usine génératrice le courant destiné à desservir soit les services publics, soit même des concessionnaires abonnés, pour la fourniture du courant nécessaire au service de leurs distributions d'énergie (1).

(1) C'est du moins ce qui résulte de l'article 10 du projet de cahier des charges, rédigé par le ministère des Travaux publics, des Postes et des Télégraphes, pour la concession par l'Etat d'un transport d'énergie

11. — Enfin, il convient d'observer que, suivant la disposition du dernier paragraphe de l'art. 3 de la loi de 1906, une même distribution peut, suivant la demande de l'entrepreneur, être soumise simultanément dans des communes différentes, à des régimes différents.

Mais on doit décider par un argument *a contrario* que lorsque la distribution ne s'étend qu'au territoire d'une seule commune, elle ne peut être placée que sous un seul régime, pour tout son parcours.

electrique ; cet article contient la prescription suivante : « Sur tout le réseau du transport le concessionnaire sera tenu dans le délai d'un mois à partir de la demande qui lui en aura été faite, de fournir l'énergie électrique dans les conditions prévues au présent cahier des charges à tous services publics ou à tout concessionnaire d'une distribution publique d'énergie qui demandera à contracter un abonnement pour une durée d'au moins etc. ».

SECTION I

Ouvrages de transport et de distribution établis
sous le régime de la Permission de voirie.

CHAPITRE I

RÉGIME ADMINISTRATIF DE LA PERMISSION DE VOIRIE
DANS LA LOI DU 25 JUIN 1906.
OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. — Régime de la permission de voirie (art. 5 de la loi de 1906),
n^{os} 1 à 4.
2. — Observations particulières, n^{os} 4 à 6.

1. — L'article 5 de la loi de 1906 est conforme aux principes généraux en matière de voirie.

2. — Les permissions de voirie accordées au distributeur d'énergie électrique présentent donc, en résumé, les caractères suivants :

1^o Elles ont un effet limitatif en ce sens que le permissionnaire ne peut étendre sa permission, même pour un simple branchement, au-delà du tracé de la distribution qu'il a indiqué dans sa demande (voir circulaire ministérielle du 3 août 1908) ;

2^o Les permissions de voirie ne peuvent prescrire aucune

disposition relative aux conditions commerciales de l'exploitation, ni imposer au permissionnaire d'autres charges pécuniaires que les redevances pour occupation du domaine public;

3° Ces mêmes permissions peuvent être révisées sous les conditions ordinaires des arrêtés réglementaires qui y sont relatifs (décret du 3 avril 1908, article 12) ;

4° Le permissionnaire n'acquiert aucun droit sur la portion du domaine public sur lequel s'exerce sa jouissance. Il n'a pas de droit contre l'administration, sauf dans le cas où des conventions particulières viennent se greffer sur l'acte d'autorisation, et en dehors de celui de critiquer, dans la mesure que nous avons indiquée par ailleurs, les actes qui auraient pour effet de lui retirer son autorisation.

Vis-à-vis des tiers, le permissionnaire a la qualité de possesseur, et la jurisprudence lui reconnaît, en conséquence, le droit d'intenter l'action possessoire contre ceux qui viendraient le troubler dans l'exercice de sa possession. Il convient de noter que cette qualité de possesseur du permissionnaire, et son droit à exercer l'action possessoire, n'existent qu'à l'égard des tiers ; l'action possessoire ne saurait, à raison de l'exception de domanialité, être intentée contre l'administration elle-même.

Le permissionnaire ne peut acquérir aucun droit réel sur la portion du domaine public qu'il occupe. La jouissance du domaine public n'étant précaire qu'au regard de l'administration, si le permissionnaire vient à élever des constructions, il pourra les louer, les vendre et les grever de droits réels, notamment d'hypothèques ; mais les droits qu'il pourra consentir n'auront de valeur juridique que sous réserve de la condition résolutoire qui résulte du caractère précaire de la permission (1).

(1) V. notamment Cass. civ. 6 mars 1855. Bonnel, D. 55 1.83 ;

5° La réserve des droits des tiers contenue dans l'autorisation de voirie permet à ceux-ci de réclamer des dommages-intérêts, ou même la démolition des ouvrages exécutés sur la voie publique. Les ouvrages en question étant exécutés dans un intérêt privé, ce sont les Tribunaux judiciaires et non les Tribunaux administratifs qui seront compétents pour connaître des réclamations (1). Si la démolition des ouvrages devait affecter le sol de la voie publique, le Tribunal judiciaire ne pourrait ordonner cette démolition et le rétablissement des lieux en l'état primitif, qu'à la charge par le permissionnaire ou le réclamant d'obtenir l'autorisation préalable de l'administration (2). La permission de voirie étant précaire et révocable ne peut, bien entendu, contenir l'autorisation d'exécuter sur la voie publique des travaux qui auraient pour effet d'en modifier l'aspect (3).

6° Enfin, les permissions de voirie sont précaires et révocables. Ce caractère essentiel et primordial est la conséquence nécessaire de l'inaliénabilité et de l'imprescriptibilité du domaine public. Nous étudierons spécialement ces deux caractères de la permission de voirie lorsque nous examinerons, du point de vue du demandeur en permis-

S. 55.1.507. — V. encore Cass. 9 novembre 1858, Hervieu, D. 58.1.467 ; 23 août 1859, Lagarrigue, D. 59.1.352 ; S. 59.1.910 ; 18 juillet 1866, S. 66.1.365 ; 5 novembre 1887, Clertan, D. 68.1.117 ; S. 67.1.417 ; 16 juillet 1872, Houët, D. 74.1.79 ; 19 juin 1877, S. 77.1.313 ; 16 juillet 1872, Breton, D. 78.1.303 ; S. 79.1.13 ; 15 juin 1881, Niocel, D. 81.1.463 ; S. 83.1.411 ; 25 juillet 1887, Merles des Isles, D. 89.1.67 ; S. 90.1.399. — Voir également Cass. 18 novembre 1835, S. 35.1.907 ; Lyon, 14 août 1868, S. 69.2.115.

(1) V. Conseil d'Etat, 4 août 1876, D. P. 77.3.5 ; Cass., 23 juillet 1879, D. P., 80.1.127 ; 31 décembre 1879, D. P., 80.1.109 ; 9 juin 1885, D. P., 85.1.445 ; 20 juin 1887, D. P., 87.1.273.

(2) V. Cons. d'Etat, 14 février 1841, D. P., 61.3.18.

(3) V. Cons. d'Etat, 4 janv. 1895, D. P., 96.3.6 ; 18 déc. 1891, D. P., 93.3.44.

sion, la question du refus et celle du retrait de l'autorisation de voirie.

3. — L'article 3 de la loi de 1906 porte qu'une distribution d'énergie électrique peut être établie sur la voie publique et exploitée, « soit en vertu de permissions de voirie, *sans durée déterminée*, ... soit en vertu de concessions ... »

On a pu se demander ce que le législateur avait voulu dire. Fallait-il entendre que les permissions de voirie devaient avoir, en principe, une durée illimitée et ne pourraient cesser qu'à la suite d'une décision de retrait fondée sur l'intérêt de la voirie ? — Fallait-il, au contraire, partant du caractère essentiellement précaire des autorisations de voirie, décider que le permissionnaire ne saurait prétendre à la fixation d'une période déterminée pendant laquelle il serait assuré de jouir de l'autorisation sans qu'elle put lui être retirée — l'administration demeurant par ailleurs libre de fixer une durée maximum à l'autorisation et à l'expiration de laquelle la permission cesserait *de plano* ; étant bien entendu que l'administration conserve le droit de la révoquer à tout moment dans l'intérêt de la voirie ?

Nous verrons que pour beaucoup d'esprits le régime de la permission de voirie pour les entreprises de distribution d'électricité était un régime secondaire et transitoire. Il pourrait donc y avoir intérêt pour une ville, à raison même des caractères précédents, à accorder à une distribution une autorisation de durée limitée. La ville aurait ainsi la possibilité d'apprécier la valeur et l'utilité de l'entreprise et suivant les circonstances de lui faire céder la place à un concessionnaire, de transformer le titre précaire du distributeur en une concession définitive, ou bien encore d'accorder une concession concurrente, comme le permet l'article 5 de la loi.

Mais il convient de remarquer que c'est seulement par la menace d'une entreprise concurrente que le permission-

naire consentira à une transformation qui lui fera perdre sa liberté commerciale. Sans doute sa permission est révocable ; mais il est bien évident que l'Administration ne prendra cette mesure que si elle est assurée que l'entreprise qui va disparaître sera remplacée ; le monopole de fait dont jouit pratiquement le permissionnaire suffira le plus souvent à le protéger. De plus, le retrait de la permission de voirie n'est pas, en droit, sans difficulté. Nous verrons que la jurisprudence annulait pour détournement de pouvoir les retraits fondés sur d'autres motifs que ceux tirés des dispositions de la loi ou de l'intérêt de la voie publique.

On pourrait peut-être, il est vrai, soutenir que le retrait basé sur le refus du permissionnaire de se transformer en concessionnaire ne constitue pas un détournement de pouvoir. A l'appui de cette idée, on invoquerait le caractère transitoire de la permission et l'esprit général de la loi de 1906 qui a donné aux autorités administratives, en vue de son application, des pouvoirs spéciaux. Toutefois, la jurisprudence ne s'est pas prononcée et la solution reste discutable. L'Administration aurait donc un certain intérêt à accorder des permissions à durée maxima, et qui tomberaient d'elles-mêmes à l'arrivée du terme.

A notre avis, l'Administration ne peut accorder des permissions sur le domaine public pour une durée certaine, les principes généraux de la domanialité publique s'y opposent ; la loi de 1906 n'avait pas besoin de le dire. Mais rien n'interdit l'octroi de permissions pour une durée déterminée à l'expiration de laquelle l'autorisation cesse, tout en demeurant révocable à toute époque. Etant donné, d'une part, que le refus d'autorisation est discrétionnaire, le motif tiré de ce que l'Administration ne veut accorder de permission que pour une durée déterminée échappe à tout examen contentieux. — En admettant même que l'autorité juridictionnelle put contrôler au fond la décision de l'Ad-

ministration, on pourrait soutenir, comme nous l'avons déjà indiqué, que la loi de 1906, à côté des pouvoirs ordinaires en matière de voirie, en a créé d'autres tirés de la nécessité de son application, de l'utilité du développement des industries électriques et dans la limite desquels l'Administration est effectivement restée.

Le législateur a-t-il voulu dire autre chose? Evidemment non et nous en avons la preuve dans l'article 3 pris dans son ensemble. Le législateur a entendu simplement souligner la distinction entre la permission de voirie et la concession; les opposer l'une à l'autre dans leurs traits essentiels et distinctifs, en préciser la physionomie juridique.

4. — Un certain nombre de difficultés intéressantes se posent à propos des distributions placées sous le régime de la permission de voirie, et demandent à être résolues.

Le distributeur d'énergie pourrait-il prétendre que la tolérance de l'administration constitue une autorisation tacite? Nous croyons que, malgré un arrêt de la Cour de cassation du 3 août 1893, qui fait allusion à une autorisation tacite d'occuper la voie publique, le Conseil d'Etat serait d'autant moins disposé sous le régime de la loi de 1906 à suivre cette voie que la loi précitée contient des dispositions impératives très précises en ce qui concerne l'installation sur la voie publique des conducteurs d'énergie électrique.

5. — Les arrêts portant refus d'autoriser l'établissement de fils conducteurs aériens au-dessus d'une rue, ne constituent pas des règlements de police sanctionnés par l'article 471, § 15 du Code pénal. L'édit de 1607, dont l'article 5 interdit de faire aucune saillie ou avance sur la voirie, sans en avoir congé, est sanctionné par l'article 471, § 5 du Code pénal; or, l'établissement de conducteurs aériens au-dessus d'une rue constitue une saillie ou avance sur

ladite voie : le texte précité trouve donc son application (1). Si la rue, au-dessus de laquelle les conducteurs ont été établis n'est pas incorporée au domaine public, l'avance résultant de la pose des fils n'affecte pas la voirie, en vue de laquelle seule, dispose l'article 5 de l'édit de 1607 ; et comme dans l'espèce la loi de 1906 n'exige pas plus une autorisation que l'édit précité, aucune pénalité n'est encourue (2). Il en serait ainsi, dans le cas où la rue, tout en demeurant à l'état de voie privée, aurait été livrée à la circulation du public par son propriétaire, et, serait par suite soumise au régime commun en ce qui touche l'examen des devoirs de police spécifiés dans la loi du 5 avril 1884, article 97 (3).

Nous aurons l'occasion de revoir cette question lorsque nous traiterons, au titre des « conditions communes » le chapitre des infractions et pénalités.

6. — La publicité de la voie sur laquelle un empiètement a eu lieu, étant un des éléments constitutifs de la contravention, le juge doit, en l'absence de document administratif attribuant à la voie un caractère public, rechercher si, en fait, la voie est publique ou privée (4).

(1) V. Cass. crim., 4 mars 1910, *Gaz. des Trib.*, 20 mars 1910.

(2) Il s'agit ici, bien entendu, uniquement d'autorisation administrative ; l'autorisation du propriétaire des terrains privés reste toujours nécessaire.

(3) V. égal. Cass. crim., 4 mars 1910. *Gaz. des Trib.*, 20 mars 1910. Le contrevenant, alors même qu'il ne pourrait invoquer aucun droit de propriété de la voie en question, pourrait se prévaloir de ce que ladite rue appartient à des tiers.

(4) V. Cass. crimin., 3 juillet 1909. *Gaz. des Trib.*, 18 juillet 1909.

CHAPITRE II

FORMALITÉS ADMINISTRATIVES RELATIVES A LA FORME, A LA PRÉSENTATION, A L'INSTRUCTION DE LA DEMANDE EN PERMISSION DE VOIRIE. DÉLIVRANCE DES PERMISSIONS DE VOIRIE

N^{os} 1 à 27.

1. — Le décret du 3 avril 1908 portant règlement d'administration publique pour les demandes et autorisations de distribution d'énergie (article 18 de la loi de 1906) contient les indications relatives à la procédure d'établissement des dites distributions, sous le régime de la permission de voirie.

2. — La demande de permission de voirie doit, dans tous les cas, être rédigée sur une feuille de papier timbré à 60 centimes (loi du 13 brumaire an VII, article 12, et règlement du 6 décembre 1870, article 170).

a) La demande devra indiquer le lieu où le pétitionnaire élit domicile (art. 4, décret du 3 avril 1908) ;

b) Parmi les renseignements que le demandeur est tenu de fournir à l'appui de sa demande figure, formellement mentionnée, la destination de la distribution.

3. — Le dossier accompagnant la demande devra contenir un avant-projet contenant, aux termes de l'art. 4 du décret-règlement du 3 avril 1908 :

1^o Un extrait de cartes à l'échelle de 1/80000 ;

2° Un plan général et une nomenclature des voies publiques empruntées ;

3° Un mémoire indiquant la destination et l'importance de la distribution, l'emplacement et la nature des ouvrages projetés ;

4° Des dessins donnant les types des installations à établir sur le domaine public (1).

4. — Comme la permission de voirie a uniquement pour objet d'autoriser le demandeur à occuper le domaine public, sans préjudice de l'approbation par l'ingénieur en chef du contrôle des mesures d'exécution relatives aux travaux, le dossier de la demande peut ne comporter que des projets sommaires. Toutefois, rien ne s'oppose à ce que le demandeur fournisse, en même temps que sa demande, les projets définitifs, de manière que l'ingénieur en chef du contrôle puisse procéder parallèlement à l'instruction technique et administrative de l'affaire (circulaire du 3 août 1908 (2)).

5. — La permission de voirie contient autorisation pour tous les branchements indiqués sur le plan annexé à la demande. Toutefois, cette autorisation ne s'étend pas aux branchements nouveaux que l'entrepreneur voudrait créer dans la suite et qui devront faire l'objet de permissions spéciales.

(1) A raison des différents services auxquels devra être transmis le dossier de la demande, les pétitionnaires devront composer plusieurs dossiers semblables qui pourront être transmis simultanément à chaque service intéressé, ce qui diminuera d'autant la durée des formalités, les échanges à effectuer entre les différents services occasionnant toujours des pertes de temps considérables. L'art. 4 du décret du 3 avril 1908 contient, d'ailleurs, *in fine* la prescription suivante :

« Le pétitionnaire fournit, sur la demande du contrôle, des exemplaires du dossier en nombre suffisant pour l'instruction. »

(2) V. circul. minist. du 3 août 1908.

6. — La demande doit être adressée à des autorités différentes, suivant que la distribution qui en fait l'objet s'étend sur un ou plusieurs départements.

7. — Toute demande de permission de voirie ne s'étendant que sur un département est, aux termes de l'article 3, § 1, du décret du 3 avril 1908, adressée au préfet qui en donne récépissé et la transmet immédiatement à l'ingénieur en chef du contrôle. Désormais, aucune permission de voirie ne pourra plus être demandée directement au maire, bien que la loi du 15 juin 1906, dans son article 5, ait disposé que les permissions de voirie seraient délivrées par le préfet ou par le maire, suivant la nature de la voie empruntée. Pour se conformer au règlement du 3 avril 1908, le demandeur devra, même pour les voies publiques rentrant dans les attributions du maire, adresser la demande de permission de voirie au préfet.

8. — Le préfet transmet la demande de permission de voirie à l'ingénieur en chef du contrôle qui procèdera à l'instruction de ladite demande dans les formes prévues par le règlement du 3 avril 1908 et consulte d'abord les ingénieurs et agents préposés à l'administration des différentes voies publiques qui seront occupées par l'entreprise de distribution (1).

9. — Lorsqu'il s'agit de distributions qui empruntent des voies dépendant de la grande voirie, des chemins de grande communication ou des chemins d'intérêt commun, l'ingénieur en chef communique à chacun des maires des communes traversées l'extrait du dossier qui concerne sa commune.

Dans le délai de quinze jours, les maires renvoient à

(1) Il y aura donc intérêt pour le pétitionnaire à se mettre en rapport avec ces divers ingénieurs et agents-voyers pour leur fournir tous les renseignements utiles ainsi que ses observations personnelles.

l'ingénieur en chef les pièces communiquées. Ils se bornent à formuler leurs observations sur les permissions qui sont de la compétence du préfet ; en ce qui concerne, au contraire, les voies qui sont de leur compétence, ils joignent à leur envoi les arrêtés portant délivrance des permissions de voirie, ou, à défaut, ils indiquent les motifs qui s'opposent à la délivrance de ces permissions. (Décret du 3 avril 1908, art. 5, § 2.)

10. — Malgré l'obligation pour le demandeur en permission d'adresser dans tous les cas sa demande au préfet, les maires conservent sur les chemins vicinaux ordinaires, les voies urbaines et les chemins ruraux, les droits de police qu'ils tiennent de la loi du 5 avril 1884 ; mais, au lieu d'être saisis par le demandeur, ils le sont par l'ingénieur en chef du contrôle, chargé de l'instruction de la demande qui a été présentée par le préfet.

Le maire conserve, en outre, comme nous l'avons dit, conformément à l'article 95 de la loi de 1884, le droit de présenter des observations sur les permissions qui sont de la compétence du préfet.

11. — S'il s'agit d'une distribution d'énergie en vue d'autres usages que l'éclairage, il est accordé aux maires, par l'article 5 du décret du 3 avril 1908, un simple délai de 15 jours, considéré comme suffisant par le Ministère des Travaux publics, des Postes et des Télégraphes, pour formuler leurs observations sur les permissions qui sont de la compétence du préfet et pour y joindre les arrêtés portant délivrance des permissions de voirie pour les voies qui sont de leur compétence ou, dans le cas où ils estimeraient ne pas devoir accorder ces permissions, pour indiquer les motifs de leur refus.

Si la demande prévoit une distribution d'éclairage, « le « délai imparti aux maires est, aux termes du décret du « 3 avril 1908, porté à un mois pour les communes où doit

« être distribuée la lumière. Les maires de ces communes « doivent provoquer l'avis du conseil municipal et le « joindre au dossier » (1).

Ainsi, lorsqu'il s'agit d'une distribution d'éclairage, ce n'est plus le maire qui doit donner son avis, mais le conseil municipal, car l'éclairage distribué par le demandeur pourrait porter atteinte à un monopole établi et entraîner la responsabilité de la commune. C'est le maire qui donnera une copie, certifiée conforme par lui, de la délibération du conseil municipal.

A cette disposition spéciale de l'article 6 correspond l'article 7, qui dispose que dans le cas d'une opposition du conseil municipal, le dossier sera transmis au Ministre des Travaux publics qui, après avis du Ministre de l'Intérieur, renvoie le dossier au préfet avec ses instructions.

12. — Lorsqu'il s'agit d'une distribution qui emprunte des voies dépendant de la grande voirie, des chemins de communication ou des chemins d'intérêt commun, et lorsque la demande intéresse une ou plusieurs communes, où existent déjà des concessions de distribution d'énergie, l'ingénieur en chef invite les concessionnaires antérieurs à

(1) Il est nécessaire, en effet, que le Maire ait, en pareil cas, le temps de saisir le Conseil municipal de la question, la délivrance de permissions de voirie à une entreprise ayant en vue la distribution de l'éclairage aux habitants pouvant avoir pour conséquence de priver dans l'avenir la commune des avantages du régime de la concession municipale pour l'établissement éventuel d'une entreprise de distribution d'énergie électrique en vue de l'éclairage public et privé. Le Conseil municipal aura à délibérer s'il doit s'opposer à la délivrance des permissions de voirie dépendant de la compétence des Maires, et donner, en outre, un avis défavorable à la délivrance par le Préfet des permissions de sa compétence : c'est pour lui permettre d'examiner la question et d'en délibérer utilement que le délai se trouve porté à un mois pour les communes où doit être distribuée la lumière.

fournir leurs observations dans le délai de quinze jours. (Décret du 3 avril 1908, article, 5, § 4).

Lorsqu'il s'agit, au contraire, d'une distribution empruntant exclusivement des chemins vicinaux ordinaires, des chemins ruraux ou des voies urbaines, les concessionnaires antérieurs sont invités à fournir leurs observations dans un délai maximum de 10 jours à l'expiration duquel il sera passé outre. On s'est demandé si, au-delà de ce délai de dix jours, le concessionnaire était déchu de toute espèce de recours contre la commune ; nous ne le pensons pas. Il s'agit simplement de la déchéance du droit de présenter des observations, mais non du droit que conserve le concessionnaire d'intenter une action en dommages-intérêts devant les tribunaux administratifs.

13. — Lorsque l'instruction est terminée, l'ingénieur en chef du contrôle transmet, avec son rapport, le dossier au Préfet qui prend une décision. Le Préfet doit alors se conformer aux prescriptions des articles 6 et 7 du décret du 3 avril 1908, qui visent deux cas différents :

1^o Dans le cas où il y a accord entre les services intéressés et où, en cas de distribution d'éclairage, aucun conseil municipal n'a fait d'opposition, *le Préfet délivre les permissions qui sont de sa compétence en raison de la nature des voies publiques empruntées, et remet au demandeur les permissions délivrées par les maires pour les chemins vicinaux ordinaires, les chemins ruraux et les voies urbaines, ou les délivre lui-même en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 98 de la loi municipale du 5 avril 1884, et en avise les maires (1).*

(1) Ainsi se trouvent conciliés les pouvoirs des maires résultant de l'article 98 de la loi du 5 avril 1884 concernant la voirie urbaine, la voirie vicinale ordinaire et la voirie rurale, avec l'organisation adoptée par le Décret-Règlement du 3 avril 1908, qui attribue au Préfet la mis-

2° En cas de désaccord entre les services intéressés ou d'opposition d'un conseil municipal à une distribution d'éclairage, le dossier est transmis au Ministre des Travaux publics, qui, après avis du Ministre de l'Intérieur, renvoie ce dossier au Préfet avec ses instructions.

Il importe de remarquer que, dans cette hypothèse, l'avis du Ministre de l'Intérieur doit être pris par le Ministre des Travaux publics.

14. — Pour les distributions qui empruntent *exclusivement* des chemins vicinaux ordinaires, des chemins ruraux ou des voies urbaines, l'ingénieur en chef, aux termes de l'article 10 du décret, adresse le dossier au maire de chaque commune, avec son avis sommaire. Aussitôt après avoir statué, les maires en avisent l'ingénieur en chef, et lui envoient un duplicata des permissions délivrées.

15 — b) Nous avons vu plus haut qu'aux termes de l'article 3 du décret du 3 août 1908, toute demande de permission de voirie devait être adressée au Préfet, quelles que fussent les voies empruntées par la distribution, à condition toutefois que celles-ci ne s'étendent que sur un seul département (1).

sion de recevoir les demandes en délivrance de permissions de voirie, pour quelques voies que ce soit, et à l'Ingénieur du Contrôle l'instruction de ces demandes : les maires continuent à délivrer les permissions de leur compétence, mais ils ne font que recevoir transmission des demandes par la voie du Préfet, à qui ils retournent leurs actes d'autorisation pour être remis aux intéressés.

(1) Nous avons fait observer que si la distribution d'énergie électrique doit emprunter *exclusivement* les chemins vicinaux ordinaires, des chemins ruraux ou des voies urbaines, la demande de permission doit être adressée, non au maire comme cela devait se faire antérieurement à la loi de 1906 et au décret du 3 avril 1908, mais au préfet. De même que pour une demande visant l'occupation de voies publiques appartenant à la grande voirie ou placées sous l'autorité du préfet, la demande doit être transmise immédiatement avec le dossier par le préfet à l'Ingénieur

Aux termes du § 2 de l'article 3 du même décret, « si la distribution doit s'étendre sur plus d'un département, la demande est adressée au Ministre des Travaux publics qui désigne le service chargé de l'instruction, transmet le dossier à ce service et en avise les Préfets des départements intéressés ainsi que le demandeur ».

Une fois que l'instruction est terminée, le dossier est adressé au Préfet de chaque département intéressé. — Chaque Préfet transmet alors le dossier avec son avis au Ministre des Travaux publics. — Le Ministre, après examen, renvoie le dossier au Préfet en lui faisant connaître dans quelles conditions les permissions doivent être accordées. En cas de désaccord entre les services intéressés ou d'opposition d'une commune (en cas de distribution d'éclairage), le Ministre des Travaux publics prend, au préalable, l'avis du Ministre de l'Intérieur (art. 9, décr. 3 août 1908).

C'est donc ici le Ministre des Travaux publics qui est compétent pour l'octroi des permissions nécessaires.

16. — On peut se demander, dans le cas où la distribution s'étendrait sur plusieurs départements, si le préfet resterait compétent pour la présentation de la demande, si cette dernière ne visait que le département du ressort de ce préfet, l'entrepreneur présentant à chacun des préfets des départements intéressés une demande spéciale.

La même question s'est présentée pour les demandes de concessions dans le cas de distributions s'étendant sur plusieurs communes ; l'Administration s'est décidée à admettre que le même entrepreneur pouvait demander séparément des concessions communales distinctes et les relier

en chef du contrôle. Celui-ci, à son tour, doit adresser le dossier au maire de chaque commune intéressée, avec son avis sommaire, aux termes de l'art. 10 du Décret-Règlement du 3 avril 1908.

ensuite sans que l'ensemble de la distribution ait besoin de faire l'objet d'une demande de concession de l'Etat.

Mais il nous semble difficile d'admettre ici la même solution. En effet, la permission de voirie ne peut être envisagée sous le même aspect que la concession. Chaque concession constitue un contrat entre la commune concédante et le concessionnaire et un tout distinct pour chaque commune intéressée. Dans le cas, au contraire, où la distribution est établie au moyen de permissions de voirie, le règlement du 3 avril 1908 fait dépendre la compétence pour la délivrance des dites autorisations de voirie de l'étendue de la distribution, laquelle devra par conséquent être envisagée dans son ensemble.

La circulaire du 3 août 1908 prescrit d'ailleurs d'une façon formelle « qu'en aucun cas, il ne convient d'examiner isolément une section de ligne, sans étudier en même temps l'ensemble dont elle fait partie ».

17. — En ce qui concerne l'occupation de la grande voirie non affectée à la circulation publique, il faut distinguer suivant qu'il s'agit d'une simple traversée ou d'une occupation plus considérable.

S'il s'agit d'une simple traversée, le préfet est compétent pour donner l'autorisation. C'est ainsi que pour un canal, on suivra la procédure employée pour les routes et chemins.

S'il s'agit, au contraire, d'une occupation, ne constituant pas une simple traversée (par exemple, l'implantation de conducteurs sur un espace considérable du domaine public), le Ministre des Travaux publics doit être consulté et renvoie le dossier avec ses instructions.

18. — La traversée des canaux par une ligne de distribution électrique se trouve spécialement réglementée par le chapitre 2, section I, de l'arrêté du 21 mars 1911 qui fixe les conditions techniques de l'établissement des distribu-

tions d'énergie. Nous nous bornerons ici à une simple référence au texte de cet arrêté.

19. — La traversée des voies ferrées est réglementée au point de vue administratif par l'article 54 du décret du 3 avril 1908 et au point de vue technique par l'arrêté ministériel du 21 mars 1911.

L'article 54 du décret du 3 avril 1908 stipule que les mesures nécessaires doivent être prises pour qu'aucune des deux entreprises n'entrave le bon fonctionnement de l'autre. Les travaux qui seraient à faire sur la voie ferrée et les dommages qui pourraient résulter de la traversée sont à la charge du permissionnaire ou concessionnaire de la distribution. En cas d'accord entre les services intéressés, les mesures à prendre sont fixées par arrêté préfectoral et en cas de désaccord, elles le sont par décision du Ministre des Travaux publics, après avis du comité d'électricité.

20. — L'entrepreneur qui veut obtenir l'autorisation de traverser une voie ferrée, doit adresser au préfet une pétition spéciale en y joignant un état de renseignements conforme au modèle réglementaire.

Ajoutons que la pétition dont il s'agit peut être présentée dans des conditions différentes, suivant la nature et l'importance de la distribution d'énergie dont un élément doit traverser la voie ferrée.

a) Si la distribution d'énergie a déjà été autorisée par des actes antérieurs (concession, permission de voirie, ou autorisation sur terrains privés à moins de 10 mètres d'une ligne télégraphique ou téléphonique) et si le service de contrôle du chemin de fer a déjà été consulté à cet égard, ce service n'a plus qu'à présenter sous forme d'un projet d'arrêté conforme au modèle réglementaire, ses propositions sur les conditions d'établissement de la traversée.

b) Si, au contraire, la distribution d'énergie fait l'objet d'une demande d'autorisation présentée en même temps que la pétition concernant la traversée de la voie ferrée, ou si cette traversée n'était pas prévue dans les autorisations primitives de la distribution, le service du contrôle du chemin de fer doit, avant de fournir ses propositions sur les conditions d'établissement de la traversée, examiner si l'emplacement prévu pour cette traversée est acceptable, et le cas échéant, proposer un autre emplacement dans une conférence à ouvrir avec le service de contrôle des distributions d'énergie. En cas de désaccord, il en est référé au Ministre. Une fois l'emplacement de la traversée déterminé, le service du contrôle des chemins de fer présente le projet d'arrêté préfectoral relatif à cette traversée.

21. — Il doit donc y avoir concordance dans tous les cas entre les prescriptions applicables à la traversée de la voie ferrée et celles qui s'appliquent à l'ensemble de la distribution dont fait partie cette traversée. Le projet d'arrêté établi par le service du contrôle du chemin de fer doit, avant la transmission au préfet, être soumis au service du contrôle de distribution d'énergie électrique du département, ainsi qu'au service des télégraphes, si la traversée projetée intéresse des lignes télégraphiques ou téléphoniques. En cas de désaccord entre les divers services intéressés, sur le texte de l'arrêté à intervenir, le préfet doit en référer au Ministre des Travaux publics.

22. — Antérieurement à l'arrêté du 21 mars 1911, une instruction ministérielle du 1^{er} février 1907 avait réglementé les conditions d'établissement, à la traversée des chemins de fer, des conducteurs d'énergie électrique, autres que ceux qui sont destinés au service des tramways, chemins de fer et voies navigables. Un arrêté du 21 mars 1908 remplaça l'instruction précédente ; il fut suivi d'une circulaire spéciale du Ministre des Travaux publics, en date du

5 novembre 1908, à laquelle étaient joints deux nouveaux modèles relatifs à l'arrêté préfectoral autorisant la traversée des voies ferrées et à l'état des renseignements que le pétitionnaire devait fournir. Ces textes avaient déjà posé le principe d'après lequel les chemins de fer appartenant à la grande voirie, c'était au préfet qu'il appartient de donner les autorisations nécessaires.

23 — Lorsque la voie ferrée, dont on veut occuper le sol n'a pas de solution de continuité il n'y a aucune difficulté juridique et c'est au préfet seul qu'il appartiendra de connaître le dossier. Mais que décidera-t-on, notamment au point de vue de savoir à quelles autorités le service du contrôle devra communiquer le dossier au cours de l'instruction, lorsque l'occupation aura lieu sur une partie de la voie ferrée en travers d'une voie publique faisant partie de la petite voirie, pour laquelle le maire est compétent en vue d'autoriser les diverses occupations. Trois hypothèses peuvent être envisagées : passages supérieurs, inférieurs ou à niveaux.

1° La voie ferrée passe en-dessus du chemin vicinal ou du chemin rural au moyen d'un pont.

L'article 1^{er} de l'instruction du 1^{er} février 1907 est très précis sur ce point. Le préfet n'a pas à intervenir « si la traversée du chemin de fer par le conducteur électrique se fait sous un passage inférieur audit chemin de fer, sans avoir aucun contact avec l'ouvrage, et, en passant à cinquante centimètres au moins de son tablier métallique, si ledit ouvrage en compte un » (1). Le maire conserve donc le droit d'autoriser l'établissement de poteaux conducteurs sur le sol du chemin vicinal, même lorsqu'ils sont placés exactement sous le pont, pourvu toutefois qu'il n'y ait

(1) Voir dans le même sens une décision ministérielle du 3 avril 1861.

aucun contact avec l'ouvrage d'art et une distance d'au moins cinquante centimètres.

2° La voie ferrée passe à travers le chemin vicinal ou rural, en passage à niveau.

Le préfet a, dans ce cas, le droit exclusif d'autoriser les occupations du passage à niveau par les canalisations. Cette solution se trouve justifiée en termes précis, dans une décision du Ministre des Travaux publics, en date du 5 mars 1885, relative aux conduites de gaz : « Les terrains dépendant d'une voie publique quelle qu'elle soit, du moment qu'il sont incorporés à un chemin de fer, par suite de l'établissement d'un passage à niveau, passent *ipso facto*, dans le domaine public national et deviennent une dépendance du chemin de fer... Le passage à niveau (desservant ladite voie publique) fait donc partie intégrante de cette ligne, avec simple servitude au profit de la route qui la traverse ».

La solution précédente est la seule qui soit pratique car elle ne met pas le distributeur d'électricité, autorisé à occuper la voie ferrée, dans l'obligation de faire autant de demandes nouvelles qu'il y aurait de passages à niveau sur des voies différentes. On a soutenu que, juridiquement, cette solution se trouvait en opposition avec la jurisprudence du Conseil d'Etat, d'après laquelle le sol du chemin rural ou vicinal, dans la partie traversée par la voie ferrée, resterait la propriété de la commune. Le maire devrait donc être au moins consulté dans l'hypothèse qui nous occupe (1).

23^{bis}. — C'est, posée en d'autres termes, la question beaucoup plus générale de savoir quelle est la nature exacte des

(1) V. Conseil d'Etat. Lebon, 20 mars 1862; 1862, p. 222. — V. également, 14 août 1863; 1863, p. 804.

droits de propriété des communes sur les chemins vicinaux. Nous pensons qu'il est intéressant de la traiter ici. Existe-t-il un seul domaine public, réparti entre les trois unités administratives : Etat, département et commune ; ou bien, chacune de ces personnes morales possède-t-elle un domaine propre ? Deux théories opposées se partagent depuis longtemps la doctrine et la jurisprudence :

Aux termes de la première, il y aurait dans notre législation trois domaines absolument distincts. Les dépendances de ces domaines publics constituent des propriétés propres des personnes morales qui les ont acquises et qui les gèrent ; d'où il n'y a possibilité de passage d'un domaine public dans un autre qu'après entente des personnes morales intéressées, ou, à défaut d'entente, qu'après déclassement régulier, expropriation et indemnité de dépossession. En ce sens, se sont prononcés des auteurs considérables, notamment MM. Picard et Aucoc (1). — En ce sens également, se sont prononcés un certain nombre d'arrêtés du Conseil d'Etat et le Tribunal des conflits (2).

Dans l'autre opinion, la notion de domanialité est exclusive de la notion de propriété. Le domaine public est géré par l'administration pour le compte du public, qui, seul, a des droits. Il est donc nécessairement unique, encore que, pour des raisons d'opportunité administrative, sa gestion ou, si l'on veut, sa surintendance puisse être confiée à des autorités différentes. D'où il ne saurait être question de droit de propriété, d'expropriation, d'indemnité de dépos-

(1) V. Picard, *Ch. de fer*, t. 2, p. 805. — Aucoc, t. 3, p. 652.

(2) V. Cons. d'Etat sur conflit, départ. de la Gironde, 15 mai 1858. — Lebon, p. 372 ; Commune de Pexiora, 1^{er} mai 1858, p. 332. — Cons. d'Etat au contentieux ; Commune de Bergues, 1^{er} sept. 1858, p. 622 ; Eglise Saint-Nicolas-des-Champs, 21 nov. 1884, p. 804. — Trib conflits, 28 janv. 1899, p. 72.

session. Cette thèse a été consacrée par les Tribunaux judiciaires et la Cour de cassation (1).

Un arrêt récent, du Conseil d'Etat, rendu le 16 juillet 1909, à la suite des conclusions de M. le commissaire du Gouvernement Teissier, a consacré une thèse nouvelle moins absolue que les précédentes, et qu'il est intéressant d'exposer (2). L'Etat, les départements, les communes ont bien la propriété des fonds classés dans leur domaine public : en ce sens, la thèse des arrêts précités du Conseil d'Etat (1858) et du tribunal des conflits est exacte. Mais, est-ce à dire que lorsqu'on voudra utiliser une voie départementale ou vicinale pour un ouvrage d'utilité nationale, par exemple, on devra recourir à l'expropriation et payer une indemnité de dépossession : non, car cette idée repose sur une extension « erronée » au domaine public des règles applicables aux « emprises sur la propriété privée ». Voici, au surplus, comment M. le commissaire du Gouvernement justifiait cette solution sans adopter en rien la thèse judiciaire de l'unité du domaine public. « Certes, nous admettons bien que l'Etat, les départements, les communes ont la propriété du sol sur lequel est établi leur domaine public. Mais ce sol est grevé d'une affectation spéciale, d'une servitude dans l'intérêt du public, qui ne permet pas à la personne morale propriétaire, d'exercer les prérogatives essentielles de son droit de propriété, tant que dure cette affectation à l'usage de la collectivité.

(1) V. Trib. de Marennes, 26 déc. 1893 ; Dal., 98.1.196. — Melun, 23 juin 1899. — Lille, 27 août 1900 ; Dal., 1901.2.286. — C. Poitiers, 18 juillet 1895 ; Dal., 98.1.196. — Douai, 21 mai 1900 ; Dal., 1901.2.284. — Cass. Req., 9 juillet 1895 ; Dal., 98.1.196. — Civ., 20 déc. 1897 ; Dal., 99.1.257. — Civ., 29 oct. 1900 ; Dal., 1901.1.183. — Civ., 11 mai 1909 ; *Gaz. Trib.*, 22 mai 1909.

(2) V. Cons. d'Etat, ville de Paris, 16 juillet 1909. Lebon, 1909, p. 717, et les concl. de M. le commissaire du gouvernement Teissier.

Et cette affectation, ce mode d'utilisation, comme aussi la gestion de ce domaine, la puissance publique demeure libre de l'organiser au mieux des intérêts de la collectivité et de l'utiliser pour l'édification de tel ou tel ouvrage destiné, lui aussi, à la collectivité. Mais cette utilisation n'entraîne aucun changement dans la propriété et, conséquemment, aucune nécessité d'expropriation et aucune indemnité de dépossession. Une simple décision portant changement d'affectation suffira ; mais le département et la commune n'en demeureront pas moins propriétaires du sol, et ils recouvreront la plénitude de ce droit en cas de déclassement » (1).

Mais, il va sans dire que s'il n'est pas dû d'indemnité de dépossession pour le simple passage d'un domaine public dans un autre, la question est différente quand le changement d'affectation a nécessité des travaux, et entraîne une modification dans l'assiette et le mode d'utilisation de l'ouvrage. Dans ce cas, si les dommages sont certains, la ville peut réclamer la réparation du préjudice qui lui a été causé, devant le Conseil de Préfecture, juge des dommages dus à l'exécution de travaux publics (2).

Telle est, mise au point, la jurisprudence du Conseil d'Etat en la matière ; elle ne présente aucune contradiction avec la solution admise par l'arrêté ministériel du 1^{er} février 1907.

(1) V. dans le même sens deux avis de principe de la section des Travaux publics du Conseil d'Etat : du 22 juillet 1838 (Dal. 39.3.54), du 22 nov. 1860 (Dal. 63.3.55).

(2) V. loi du 5 avril 1884, art. 98 et 133. Les redevances pour occupation de la voie publique sont perçues par la commune, même sur les traverses des routes nationales et les dépendances de la grande voirie dans l'intérieur des villes. Donc aucun préjudice n'est possible de ce chef.

3° La voie ferrée passe au-dessous du chemin vicinal, lequel la traverse en viaduc.

Par un arrêt du 29 mars 1853, le Conseil d'Etat a décidé que le pont construit pour faire passer le chemin public au-dessus des rails, faisait partie des dépendances du chemin de fer, puisque c'est la compagnie qui avait la charge de l'entretien de la chaussée.

« Considérant, dit l'arrêt en question, que le chemin de fer et toutes ses dépendances doivent être immédiatement entretenus en bon état; que le pont de la rue est une dépendance dudit chemin, ce sera donc au préfet qu'il appartiendra de donner l'autorisation pour l'occupation sur cette partie (1). »

24. — Nous avons vu que l'instruction du 1^{er} février 1907 portait que toute traversée de chemin de fer par une canalisation électrique devait faire l'objet d'une autorisation, sauf dans le cas où cette canalisation devait traverser le chemin de fer sous un passage inférieur, sans avoir aucun contact avec cet ouvrage, et en passant à 5 mètres

(1) Le texte est formel; il est intervenu dans les circonstances suivantes : La rue de Stockolm, à Paris, ayant été coupée par l'établissement du chemin de Paris à Saint-Germain, la compagnie concessionnaire, afin de relier les deux tronçons de cette rue, devait, aux termes de l'article 12 de son cahier des charges, construire sur ce point un pont de raccordement en maçonnerie ou en fer; mais la compagnie obtint l'autorisation d'y suppléer par un pont en bois avec armatures en fer. Qui doit supporter l'entretien de ce pont? La compagnie prétendait que cette dépense devait être supportée en entier par la ville, attendu que le pont dont s'agit, loin d'être une dépendance du chemin de fer, avait été construit pour le service exclusif de la voirie municipale, et se trouvait substitué à une rue dont l'entretien serait intégralement à la charge de la ville. Celle-ci répondait que le pont n'avait été construit que pour les convenances et les besoins du service de la compagnie du chemin de fer; que, dès lors, il constituait une dépendance de ce chemin, et qu'aussi son entretien était à la charge de la compagnie.

au moins de distance de son tablier métallique, si ledit ouvrage en comporte un.

Ce passage de l'instruction de 1907 a été réformé par la circulaire ministérielle du 5 septembre 1908. Cette dernière, estimant que l'exception précitée était trop absolue, dispose que, même dans le cas indiqué, il est utile, sinon nécessaire, que le service du contrôle du chemin de fer vérifie si les dispositions adoptées ne risquent pas d'offrir des inconvénients pour la voie traversée. Les services de contrôle devront être consultés pour toutes les traversées sans avoir à rechercher si la prescription du § 3 est satisfaite.

La circulaire du 21 mars 1910, qui a accompagné l'envoi de l'arrêté technique pris à la même date, revient aux dispositions prévues dans l'article 1 du décret du 1^{er} février 1907. L'expérience démontre, dit-elle, que les instructions de ces affaires sont toujours longues, causent des retards préjudiciables à l'industrie et qu'il importe de les simplifier. En conséquence, elle décide que, dans le cas envisagé, il n'y aura pas d'inconvénients à supprimer l'autorisation spéciale. La canalisation souterraine n'ayant aucun contact avec les ouvrages du chemin de fer, le service du contrôle des chemins de fer n'aura donc plus lieu d'intervenir, et l'occupation de la voie publique se fera sans qu'il y ait besoin d'un arrêté spécial d'autorisation. Si la voie empruntée sous le passage inférieur est une voie publique, l'occupation donnera lieu uniquement à l'instruction et à l'autorisation réglementaires pour cet emprunt.

25. — Lorsque la voie dépendant du domaine de la grande voirie et non affectée à la circulation publique ne doit pas être simplement traversée, mais occupée sur une certaine longueur par la ligne de distribution, cette occupation ne peut plus, à raison de son importance, être considérée comme une exception dans l'application du régime adopté pour l'établissement de la ligne. Il s'agit là d'une

section de ligne qui doit être considérée à part et soumise à un régime de permission de grande voirie spécial. C'est l'article 8 du décret du 3 avril 1908 qui s'applique dans l'espèce.

Cet article dispose que : « Dans tous les cas où la distribution projetée doit emprunter, autrement que par simple traversée, des voies dépendant de la grande voirie et non affectées à la circulation publique, le préfet, avant de statuer, transmet le dossier au Ministre des Travaux publics, qui, après examen, lui renvoie ce dossier avec ses instructions. »

C'est conformément à cette disposition qu'il devra être procédé, par exemple, si la distribution projetée doit occuper, au moyen de câbles noyés, le fond d'un canal de navigation sur une certaine longueur ; de même si elle doit être établie au moyen de câbles aériens le long du canal et sur ses dépendances.

26. — En ce qui concerne le cas spécial de l'occupation longitudinale d'une ligne de chemin de fer par une ligne de distribution électrique, nous croyons devoir donner en note quelques indications précises contenues dans une circulaire ministérielle du 5 septembre 1908 (1).

(1) Dans le passage de cette circulaire visant spécialement l'occupation longitudinale d'une voie de chemin de fer par canalisations d'énergie électrique, le ministre des Travaux publics, après avoir rappelé aux préfets qu'en pareil cas ce ne sera pas l'article 54 du décret du 3 avril 1908 visant seulement la traversée d'une concession déjà existante (chemin de fer), mais bien l'article 8 de ce même décret, qu'on devra appliquer, fait suivre le texte de cet article 8 des instructions suivantes :

« Les mots « avant de statuer » font allusion, dans le texte ci-dessus, non à la décision qui doit être prise pour l'emprunt du chemin de fer, mais à la décision que vous devez prendre pour autoriser (ou ne pas autoriser) l'ensemble de la distribution projetée. Il ne faut pas oublier, en effet, que si l'obligation de traverser une voie ferrée ne saurait empêcher l'exécution d'une distribution d'énergie, puisque la traversée d'une

27. — Aux termes du § 1 de l'article 12 du règlement du 3 avril 1908, les permissions de voirie autorisant les distributions d'énergie électrique peuvent être révisées sous les conditions ordinaires des arrêtés réglementaires relatifs à ces permissions.

Elles peuvent être également révoquées sous les mêmes conditions et notamment si le concessionnaire ne se conforme pas, après mise en demeure, aux obligations qui lui sont imposées, soit par sa permission, soit par les lois et règlements. Les permissions sont également révocables si la distribution cesse d'être affectée à la destination qui avait motivé l'autorisation.

Nous aurons l'occasion, au cours de cette étude, de préciser l'importance et le caractère de cet article 12.

voie ferrée est toujours possible moyennant certaines précautions, tout au contraire, l'emprunt d'une emprise de voie ferrée, par une distribution d'énergie, sur une certaine longueur, ne pourra être autorisée qu'exceptionnellement. En principe les voies ferrées ont, en effet, été établies pour le service exclusif des transports sur rails. Et, en effet, l'établissement de conducteurs électriques le long de la voie présente généralement de sérieux inconvénients, soit à raison du peu d'espace disponible, soit à raison des dangers que peuvent présenter ces conducteurs pour les trains en marche, pour le personnel du chemin de fer, pour les fils de signaux, pour les conducteurs d'énergie dont l'électrification des chemins de fer entraînera l'établissement, etc.

« Dès lors, quand un projet de distribution d'énergie prévoit l'emprunt longitudinal d'un chemin de fer, vous devez, avant de prendre une mesure définitive à son sujet, m'en référer et attendre qu'une décision ministérielle vous ait fait connaître si cet emprunt est possible. Dans le cas de l'affirmative, il sera statué, soit par la décision dont il s'agit, soit par une décision ultérieure rendue après production du projet définitif des canalisations à établir, sur les conditions auxquelles l'occupation du domaine public du chemin de fer peut être autorisée ».

La décision du ministre indiquera, par conséquent, les conditions techniques spécialement imposées au permissionnaire.

CHAPITRE III

RECOURS DU PERMISSIONNAIRE

1. — Recours dont les décisions administratives de refus ou de retrait d'autorisations de voirie sont susceptibles. N^{os} 1 à 17.
2. — Concurrence entre permissionnaires. N^o 17.
3. — Nature juridique des travaux exécutés par le permissionnaire. — Question de compétence. N^o 18.

1. — La permission de voirie est, par sa nature même, un acte discrétionnaire de puissance publique. Mais les actes de cette nature, malgré la liberté de décision qui s'y attache, peuvent, dans certains cas, être entachés d'une véritable illégalité, soit que l'administrateur ait agi en dehors des limites de sa compétence ou suivant des formes irrégulières, soit qu'il ait poursuivi un but qu'il n'avait pas le droit de poursuivre par les moyens qu'il a employés, soit enfin qu'il ait fait usage des pouvoirs qui lui appartenaient pour un objet autre que celui à raison duquel ces pouvoirs lui ont été conférés. Dans tous ces cas, un recours est ouvert au permissionnaire, devant le supérieur hiérarchique de l'auteur de l'acte administratif, et devant le Conseil d'Etat statuant au contentieux, pour obtenir, suivant les cas, l'annulation de la décision qui lui a refusé l'autorisation sollicitée, ou qui lui a porté préjudice en lui retirant une autorisation déjà accordée.

Nous nous proposons d'étudier brièvement ici ces diffé-

rents recours et les conditions dans lesquelles ils peuvent être formés.

2. — Il ne faut pas perdre de vue, dans cette étude, que la permission de voirie est un acte discrétionnaire de puissance publique ; qu'elle constitue, en principe, une faveur que l'administration n'est pas obligée d'accorder. L'autorité compétente, nous l'avons déjà dit, a seule qualité pour apprécier si la distribution d'énergie électrique présente un intérêt suffisant pour justifier l'occupation du domaine public pour un usage autre que l'usage commun. Il en résulte que nul ne peut exiger la délivrance de la permission qu'il sollicite.

Mais, si telle est la rigueur du principe, il n'en reste pas moins que le demandeur en permission pourra, dans certains cas, critiquer l'acte administratif qui lui a refusé l'autorisation, et parfois, directement ou indirectement, le faire tomber. Le refus opposé par l'administration n'est pas sans appel.

a) La décision par laquelle l'administration refuse une autorisation de jouissance privative peut d'abord être déférée au supérieur hiérarchique de l'agent dont elle émane, soit que ce supérieur hiérarchique trouve dans les pouvoirs généraux qui lui appartiennent le droit de substituer à la décision annulée sa propre décision, soit qu'il ne puisse qu'annuler l'acte qui lui est déféré sans pouvoir le réformer.

b) La décision qui refuse une autorisation privative sur le domaine public peut, en outre, faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir au Conseil d'Etat. Pour être recevable, ce recours devra être fondé sur l'incompétence ou sur le vice de forme.

c) Mais le Conseil d'Etat n'admet pas que les décisions de refus puissent faire l'objet d'un recours en annulation fondé sur le détournement de pouvoir. Dans de nombreux

arrêts, il a décidé que si l'administration, au lieu de s'inspirer de l'intérêt public, s'inspire, en réalité, d'un intérêt privé, cette décision n'est pas de nature à lui être déférée. Cette jurisprudence a soulevé des critiques (1) que nous examinerons plus loin.

3. — L'administration, avons-nous dit, doit avant tout conserver au domaine public sa destination naturelle. Elle ne peut tolérer l'occupation privative de la voie publique qu'autant qu'elle est compatible avec l'usage du public et l'intérêt général, dont elle est seule juge.

Une autre conséquence de cette idée est que toutes les autorisations individuelles concernant des faits de jouissance privative sur le domaine public sont accordées sans durée déterminée ; qu'elles sont précaires et révocables à la volonté de l'administration et en vue de l'intérêt commun (2).

4. — L'acte administratif qui refuse une permission de voirie dans l'intérêt de la conservation du domaine et de la viabilité, ne saurait faire l'objet d'un recours contentieux, en dehors du cas d'incompétence ou de vice de forme. — Mais, si l'autorité administrative, après avoir autorisé un particulier à retirer du domaine public certains avantages privatifs compatibles avec la jouissance commune, venait à lui retirer ces avantages pour des motifs étrangers aux intérêts de police et de conservation du domaine public, elle commettrait un détournement de pouvoirs, susceptible d'entraîner l'annulation de sa décision.

(1) V. Cons. d'État, 26 décembre 1891, *Compagnie générale du Gaz*, D. 93.3.28 ; 6 mars 1885, *Bonhomme*, D. 86.3.113 ; 25 janvier 1884, *Le Blanc*, D. 85.3.86 ; 19 mars 1880, *Compagnie générale du Gaz*, D. 80.3.100.

(2) V. *Laferrière*, tome II, p. 652 ; *Hauriou*, p. 673 ; *Berthélemy*, p. 394 ; *Gaudry*, *Du domaine public*, tome I, p. 782.

Ce principe a été sanctionné par le Conseil d'Etat dans de très nombreux arrêts, qui sont intervenus pour la plupart à l'occasion de retraits de permissions relatives à l'occupation du sous-sol de la voie publique pour l'installation de canalisation d'eau, de gaz, ou d'électricité. — Ces arrêts ont annulé, pour détournement de pouvoirs, des arrêtés par lesquels des maires ou des préfets avaient retiré des autorisations, non dans l'intérêt de la viabilité, mais dans l'intérêt privé de l'Etat ou de la commune, soit pour permettre à la collectivité de se procurer un mode d'éclairage plus avantageux, soit pour empêcher le permissionnaire de créer une concurrence à la commune ; soit parce que le permissionnaire se refusait à prendre l'engagement de payer une redevance que prétendait lui imposer l'administration ; soit afin de pouvoir procéder à une adjudication et obtenir ainsi le paiement d'une redevance plus élevée ; soit même parce que la propriété des eaux amenées dans les conduites du permissionnaire était contestée.

5. — La Cour de cassation, appliquant le même principe, a décidé également que l'arrêté d'un maire qui retire une permission de voirie pour prévenir la commune contre l'éventualité d'un procès, n'était pas pris dans l'intérêt public, mais dans l'intérêt privé de la commune ; qu'il n'était, en conséquence, ni légal, ni obligatoire (1).

6. — Que doit-on décider lorsque l'arrêté de retrait, tout en étant inspiré par l'intérêt public, ne se rattache pas à l'intérêt spécial du domaine et de la viabilité ?

Il semble résulter de l'analyse que nous venons de faire de la jurisprudence du Conseil d'Etat, qu'il y a détournement de pouvoir par le seul fait que l'agent administratif n'a pas agi dans l'intérêt de la viabilité et de la conserva-

(1) V. Cass. crim., 27 juillet 1893, Colette, et 3 août 1893, Jay, D. 94.1.197 ; 1^{er} juillet 1870, Badaroux, D. 71.1.187.

tion du domaine. L'arrêté de retrait est donc, dans l'hypothèse envisagée, susceptible d'être annulé par la voie du recours pour excès de pouvoir. Parmi les arrêts que nous avons cités, l'arrêt Thorrand du 8 février 1889 est particulièrement précis en ce sens.

Il est vrai que le Conseil d'Etat, dans deux arrêts, a admis une solution différente. D'une part, il a décidé que le préfet ne commettait aucun excès de pouvoir en retirant une autorisation pour des motifs tirés exclusivement de la salubrité et de la santé publiques. D'autre part, il a refusé d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté d'un maire, destiné à permettre l'affectation de la portion du domaine public précédemment occupée, à la construction d'un abattoir dont l'établissement avait été déclaré d'utilité publique (1).

Mais cette dernière solution d'après laquelle la révocation d'une autorisation de jouissance privative sur le domaine public serait exempte de tout vice, dès l'instant qu'elle aurait pour objet un intérêt public, fut-il distinct de celui de la conservation du domaine, est contredit par la jurisprudence constante du Conseil d'Etat que nous avons rappelée plus haut.

7. — Le Conseil d'Etat est d'ailleurs en droit de rechercher si le motif allégué à l'appui du retrait est bien le motif véritable qui a déterminé l'agent administratif à retirer la permission de voirie précédemment accordée ; ou si, sous le couvert de l'intérêt général, l'administration n'a pas eu pour préoccupation de favoriser un intérêt d'ordre privé. Toutefois, le Conseil d'Etat n'a pas à apprécier l'utilité ou l'opportunité de la mesure qui a été prise (2).

(1) V. Cons. d'Etat, 30 novembre 1888, Société de vidange, D. 90.3.15 ; 15 novembre 1895, Hovis, D. 96.3.7 ; 2 mai 1861, Leb., p. 310.

(2) V. Cons. d'Etat, 26 juillet 1889, Annonier, D. 91.3.22 ; 8 août 1884, D. 95.3.13. — V. également Laferrière, tome II, p. 552.

8. — Nous avons déjà noté la différence qui avait été établie par la jurisprudence du Conseil d'Etat entre le cas du refus d'autorisation d'une permission de voirie, lequel ne peut donner lieu qu'au recours pour incompétence ou pour vice de forme, sans pouvoir jamais être critiqué au fond, quels que soient les motifs qui l'ont inspiré, et le cas du retrait d'autorisation qui peut, au contraire, faire l'objet d'un recours en annulation pour détournement de pouvoir, indépendamment du recours pour incompétence ou vice de forme.

L'administration qui refuse une autorisation de voirie à un particulier pour des motifs étrangers à l'intérêt du domaine public commet, a-t-on dit, un détournement de pouvoir au même titre que lorsqu'elle retire pour des motifs de même nature une autorisation précédemment accordée. Dans les deux cas, l'administration use de ses pouvoirs pour un objet autre que celui à raison duquel ils lui ont été conférés.

9. — Pour justifier cette différence de solution, on a fait valoir que l'administration qui a accordé une autorisation se trouve en présence d'un fait de jouissance régulièrement constitué, d'une situation acquise, et, le plus souvent, de dépenses souvent importantes faites en vue d'utiliser l'autorisation obtenue. Si l'administration retire l'autorisation, elle porte atteinte à des intérêts certains. Au contraire, lorsque l'administration refuse une autorisation, elle ne lèse ni un droit, ni un intérêt ; elle s'abstient purement et simplement d'accorder une faveur.

Résumant la jurisprudence du Conseil d'Etat, M. Laferrière s'exprimait en ces termes : « Le retrait d'autorisation supprime un état de choses existant et lèse directement les intérêts qui s'y rattachent. On peut même dire qu'il lèse un droit, car la partie qui a obtenu une autorisation reconnue compatible avec l'usage et la conservation du domaine

public, et qui, pour la mettre à profit, a fait le plus souvent des travaux et des dépenses, a le droit de n'en être privée que si les intérêts du domaine l'exigent. La précarité du titre n'existe qu'au regard du domaine public et de ses exigences propres. » (*Traité de la juridiction administrative*, 2^e édition, t. 2, pages 50-53).

Il faut reconnaître que, dans les deux cas cependant, l'administration fait un exercice abusif des pouvoirs de police qui lui ont été conférés sur le domaine public, et l'on ne voit pas, dans la réalité des choses, pour quelle raison de droit, on refuse dans un cas le recours pour excès de pouvoir, alors qu'on l'accorde dans l'autre.

Il est vrai que le recours pour excès de pouvoir, alors même qu'il pourrait s'exercer à l'encontre des arrêtés de refus, ne constituerait qu'une garantie illusoire puisque l'autorité administrative, en vertu des principes généraux, peut laisser la demande d'autorisation sans réponse, ou la rejeter sans motiver sa décision, et, si dans le cas de silence gardé par l'administration, le demandeur a, en vertu de l'art. 7 du décret du 2 novembre 1864, le droit de se pourvoir au Conseil d'Etat, il lui faudra faire la preuve, le plus souvent impossible à administrer, que le refus de l'administration est fondé en réalité sur des motifs étrangers aux intérêts généraux du domaine public.

10. — En ce qui concerne les conséquences du retrait d'autorisation, étant donné que le permissionnaire est sans titre pour occuper la voie publique, il doit enlever ses installations et son outillage. S'il refuse d'obtempérer à l'ordre qui lui est donné, il commet une contravention et le juge peut ordonner l'enlèvement des ouvrages.

11. — On s'est demandé si le retrait pouvait, dans certains cas, donner lieu à indemnité au profit du permissionnaire dont les installations sont devenues inutilisables. Dans le cas où le permissionnaire a passé avec la ville un

véritable traité stipulant des engagements réciproques, il nous apparaît qu'il sera fondé à réclamer devant le juge du contrat, c'est-à-dire devant le Conseil de préfecture, et en appel, devant le Conseil d'Etat, des dommages-intérêts à raison du préjudice qui lui est causé.

12. — Par la jurisprudence que nous venons d'exposer, le Conseil d'Etat avait réussi à remédier à la précarité des permissions de voirie et à donner aux industriels établis sous ce régime la stabilité qui leur manquait. Il était arrivé à ce résultat par l'application de sa théorie du détournement de pouvoirs. Il considérait, avons-nous vu, la permission de voirie comme un acte purement domanial et il en tirait cette conséquence que l'autorisation ne pouvait être retirée que dans l'intérêt de la conservation du domaine ou de la facilité de la circulation, c'est-à-dire d'une façon générale, dans l'intérêt de la viabilité. La permission de voirie se trouvait acquérir en fait une stabilité qui lui manquait en droit ; le droit qu'elle conférait était en quelque sorte perpétuel.

13. — Les inconvénients de cette conception se sont révélés le jour où les municipalités ont constitué de véritables services publics sous le régime de la permission de voirie. Les industriels, en effet, préférèrent se placer sous un régime qui ne leur imposait, à la différence de la concession, aucune obligation, et qui leur assurait la stabilité dont ils avaient besoin. Ils pouvaient ainsi venir concurrencer les concessionnaires antérieurs, sans aucune espèce de charge, puisque l'administration ne pouvait stipuler, dans l'acte d'autorisation, aucune condition relative à l'exécution du service public ou au maintien de l'affectation de l'emplacement mis à la disposition du permissionnaire.

Pour remédier à ces inconvénients, la pratique s'introduisit alors d'insérer dans les permissions de voirie certaines clauses destinées à remédier à l'absence de cahiers des

charges. — Mais, dans tous les cas, et en vertu de la jurisprudence traditionnelle du Conseil d'Etat, la permission accordée en violation d'un contrat passé antérieurement par la commune, ou même utilisée en violation des clauses spéciales qui y étaient insérées, ne pouvait être retirée pour un motif étranger à la viabilité sans risquer d'être annulée pour détournement de pouvoirs.

Aussi, le Conseil d'Etat a-t-il été amené à modifier sa jurisprudence et à considérer la permission de voirie comme n'étant plus un acte exclusivement domanial. Désormais, l'acte qui autorise un fait de jouissance privative sur le domaine public peut s'occuper d'intérêts autres que des intérêts propres du domaine. L'autorité administrative compétente devra examiner si la permission accordée ne porte pas atteinte, non seulement aux intérêts de la voie publique, mais encore aux intérêts généraux et notamment aux contrats passés par la collectivité qu'elle représente.

14. — Une conséquence immédiate de cette idée est que l'autorité compétente pourra imposer au permissionnaire certaines conditions en dehors des conditions techniques de voirie. C'est ainsi que le Conseil d'Etat a considéré comme légales : la fixation d'un délai pour l'exécution des travaux ; des obligations relatives à la sécurité des ouvriers ; l'obligation de la revision des redevances ; enfin, l'obligation de maintenir l'affectation de l'emplacement mis à la disposition du permissionnaire.

Elle devait également entraîner certaines conséquences au point de vue du retrait de l'autorisation. — Il s'opère une sorte d'élargissement de la notion d'intérêt public, capable de motiver le retrait de l'autorisation. Ce ne sera plus seulement l'intérêt de la voie publique, mais encore l'intérêt financier de la collectivité ou tout autre intérêt public. C'est ainsi que le Conseil d'Etat a considéré comme

motivant le retrait, l'inobservation des conditions du genre de celles que nous avons rappelées plus haut, et imposées au permissionnaire en dehors des conditions techniques de voirie. Cependant, il importe de remarquer que, malgré cette évolution, l'ancienne jurisprudence subsiste et que le retrait ne tombe sous la sanction du Conseil d'Etat que s'il est entaché de détournement de pouvoirs.

15. — Il convient enfin d'ajouter que la Cour de cassation ne semble pas avoir suivi le Conseil d'Etat dans cette voie. En effet, elle a estimé que l'arrêté de retrait d'une permission de voirie manquait de base légale si le maire agissait, non dans l'intérêt de la voirie, mais dans l'intérêt financier de la commune (1).

16. — Le décret du 3 avril 1908 confirme en matière de révocation de permission de voirie la jurisprudence du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation. L'article 12 énumère, en effet, certains cas où la permission de voirie pourra être annulée ; d'où il résulte par un argument *a contrario* que dans tous les autres cas elle sera irrévocable. Les cas de révocation de la permission de voirie sont, aux termes de cet article :

1° La violation des clauses et conditions qui sont imposées soit par la permission de voirie, soit par les règlements ;

(1) V. C. d'Et., cont. 4 janv. 4 janv. 1893, Gaz d'Agen, Leb., p. 3 ; C. d'Et., cont., 19 fév. 1886, Chanet ; 21 mars 1873, Dubus ; C. d'Et., cont. 19 mars 1880, C^{ie} génér. du gaz, 29 nov. 1878, Dehaynin ; 15 juin 1883, S^{ie} française de matériel agricole ; C. d'Et., cont., 14 nov. 1873, Astier ; C. d'Et., cont., 8 févr. 1889, Thorrand ; V. *supra* n° 304 ; C. d'Et., cont., 29 janv. 1897, Gaz de St-Amand ; C. d'Et., cont., 1^{er} juill. 1898, Brilloin ; C. d'Et., cont., 25 janv. 1907, Gaz d'Abbeville ; C. d'Et., cont., 31 juil. 1908, Joya ; C. d'Et. cont., 19 mai 1903, Gaz de Guise ; C. d'Et. cont., 14 janv. 1910, Meurdrac.

V. également Cass., Goret, 25 oct. 1900. D. 1911.1.206 ; Pescloux, 31 déc. 1903 ; Cass., Laurent, 28 nov. 1908.

2° La cessation du service auquel était destiné la distribution autorisée (1).

17. — Nous avons étudié, sous les numéros précédents, les différents recours dont les décisions administratives de refus ou de retrait d'autorisations de voirie sont susceptibles. D'autres actions pourront, dans certains cas, être intentées par le permissionnaire, par exemple, dans le cas de concurrence entre deux permissionnaires ayant établi des distributions publiques d'énergie. Il est vrai que si une telle concurrence vient à s'établir en fait, elle ne saurait, en droit, donner lieu à de grandes difficultés. En effet, aucun des deux permissionnaires ne peut se plaindre des installations de son concurrent, puisqu'aux termes formels de l'article 5, § 4 de la loi de 1906, l'Etat ou les communes peuvent accorder toutes permissions de voirie ou même toutes concessions, sans se préoccuper des permissions qui auraient déjà été antérieurement accordées sur les mêmes voies publiques. Nous étudierons plus spécialement, au titre des concessions, la question de la concurrence entre les distributeurs d'énergie et nous aurons à déterminer à ce propos la portée exacte de l'article 5.

18. — Il convient, en outre, de noter ici que lorsqu'un permissionnaire installe sur le domaine public une distribution d'électricité pour son propre service, il n'exécute pas un travail public. Le conseil de préfecture n'est pas compétent en pareil cas, et celui qui a subi un dommage du fait de l'exécution du travail doit s'adresser aux tribunaux civils.

Mais la question se pose de savoir si la compétence

(1) Le dernier de ces deux motifs de révocation a eu certainement pour but de permettre la révocation des autorisations données aux distributeurs d'énergie avec la réserve qu'ils ne feraient pas la distribution de l'éclairage.

restait la même lorsque le permissionnaire exploite une entreprise de distribution publique.

Avant la loi du 15 juin 1906, la jurisprudence ne faisait aucune différence entre les divers permissionnaires ; mais cette dernière loi ayant déclaré qu'une entreprise de distribution publique pouvait être faite au choix de l'entrepreneur sous le régime de la permission de voirie ou sous le régime de la concession, nous ne pensons pas qu'on puisse reconnaître, dans un cas, aux travaux effectués, le caractère de travaux publics, et le refuser dans l'autre.

A notre avis, les entreprises de cette nature sont toujours des travaux publics, et les règles de compétence qui sont applicables en cas de concession, le sont aussi en cas de permission de voirie autorisant des distributions publiques.

SECTION II

Ouvrages de transport et de distribution établis
sous le régime de la concession.

CHAPITRE I

OBSERVATIONS GÉNÉRALES SUR LA NATURE JURIDIQUE
ET LE RÉGIME ADMINISTRATIF DE LA CONCESSION

Nos 1 à 11.

1. — L'avantage qu'il y a pour le distributeur d'énergie électrique dont les ouvrages doivent être établis sur la voie publique, à passer un contrat avec l'administration, résulte plus qu'évident de l'étude générale que nous avons faite des principaux modes d'occupation du domaine public et du chapitre spécial que nous avons consacré à la permission de voirie. Cette dernière, avons-nous dit, ne confère au permissionnaire qu'un droit d'usage précaire et révocable. Ce n'est pas à dire qu'en passant avec l'administration un contrat de concession, l'industriel puisse acquérir un droit contre l'administration et agir par suite contre elle en indemnité s'il vient à être lésé.

L'examen que nous avons consacré aux différentes actions qui sont mises à la disposition du concessionnaire en

vue d'obtenir réparation des atteintes portées à son contrat fera ressortir combien sa situation est préférable sur ce point.

2. — Le plus souvent, le contrat de concession, dont nous avons déterminé par ailleurs la nature juridique, présente le caractère d'une concession de travaux publics ; le plus souvent, en effet, les occupations privatives qui font l'objet de ce contrat comportent l'exécution de travaux et d'installations d'ouvrages sur la voie publique. Toutefois, il serait inexact de considérer la concession de travaux publics comme étant, avant tout, un mode d'exécution de travaux publics : en réalité, c'est une opération complexe dont l'élément le plus important n'est pas la construction d'un ouvrage public, mais bien plutôt son exploitation par le concessionnaire, et la gestion en quelque sorte d'un véritable service public.

3. — La loi du 15 juin 1906, dans ses titres IV et V, a fait une application très nette des principes généraux en la matière, aux concessions de distributions d'énergie électrique, auxquelles certains articles, et notamment les articles 8 et 9, ont donné une physionomie juridique particulière que nous nous efforçons de mettre en lumière.

Avant d'entrer dans le détail de l'examen du régime administratif des concessions, organisé par la loi de 1906, nous croyons utile de rappeler quelques idées préliminaires.

4. — Le caractère essentiel de la concession, qui est de constituer un contrat, entre l'autorité concédante et le concessionnaire, entraîne des conséquences qui distinguent avec une netteté particulière le régime de la concession de celui de la permission de voirie.

a) Nous avons dit que, lorsqu'il s'agissait de permissions de voirie, qui constituent de simples actes réglementaires, d'un caractère essentiellement précaire et révocable, en vue

uniquement de l'occupation du domaine public, la personne administrative compétente pour accorder la permission était celle qui exerçait son autorité sur la voie publique intéressée ; au contraire, l'administration compétente pour accorder une concession, c'est-à-dire pour passer le contrat qui détermine les conditions dans lesquelles sera établi et exécuté le service concédé sera celle dans les attributions de laquelle rentre le service en question.

b) De même, tandis que la concession comporte une certaine durée fixée par le cahier des charges et qu'il n'appartient, ni à l'administration concédante, ni au concessionnaire de modifier à moins d'un accord survenu entre eux ; la permission de voirie est essentiellement précaire et révocable, sauf la limite apportée par la jurisprudence à l'exercice par l'administration de son droit de révocation.

5. — Antérieurement à la loi du 15 juin 1906, on se demandait quelles autorités étaient compétentes pour accorder des concessions de distribution électrique. On distinguait entre les concessions de distribution d'énergie servant à l'éclairage public ou privé et les concessions de distribution d'énergie pour tous autres usages que l'éclairage et notamment en vue de fournir de la force motrice. Pour les premières, on admettait que le droit d'accorder la concession rentrait essentiellement dans la sphère d'attributions des municipalités. Pour les autres, au contraire, la question était controversée.

Dans une instruction en date du 15 août 1893, le Ministre des Travaux publics déclarait que « tout ce que la loi ne comprend pas explicitement dans le domaine de la commune, du département ou des autres établissements publics en matière de concession de services à rendre au public, est de la compétence de l'Etat. Les distributions de lumière sont des services municipaux aux termes de la loi municipale et le corps municipal est exclusivement compétent

pour concéder de telles distributions, ainsi que l'établit la circulaire du 15 août 1893. Mais la concession des distributions d'électricité pour force motrice ou pour tous autres usages industriels n'est attribuée par aucune loi à la commune ou aux départements et par suite elle reste dans les attributions de l'Etat. C'est ainsi que la loi du 9 juillet 1892, à la suite d'un avis du Conseil d'Etat a approuvé la concession faite par l'Etat (représenté par le Ministre des Travaux publics) d'une distribution de force motrice par l'électricité dans la ville de Lyon et dans les communes voisines. »

Dans son rapport relatif au projet de loi sur les distributions d'énergie déposé en 1898 à la Chambre des députés, M. Berthelot développa la même théorie (1).

Enfin, on était généralement d'accord pour refuser au département, comme ne rentrant pas dans ses attributions, le droit de concéder des distributions d'énergie électrique, quel qu'en fût l'usage.

6. -- La loi du 15 juin 1906 a mis fin à ces incertitudes

(1) « Dans l'état actuel de la législation, disait M. Berthelot, aucun texte de loi ne donne compétence à la commune en matière de concession de distribution d'énergie. L'Etat lui-même ne peut donner de telles concessions que par des lois spéciales (par exemple, la loi du 9 juillet 1893) puisqu'aucune loi organique n'a encore réglé cette question. Sans doute quelques communes ayant à pourvoir à l'éclairage public de leurs territoires, éclairage qui, d'après les dispositions explicites de la loi du 5 avril 1884, est de la compétence communale, ont cru pouvoir, dans les contrats de concession relatifs à cet éclairage public par l'électricité, régler accessoirement les tarifs et les conditions de la fourniture de l'énergie électrique pour les usages industriels. Les clauses spéciales concernant ce dernier objet sortaient cependant de la compétence municipale. Les communes, en effet, n'ont point une capacité illimitée. Elle doivent, comme les autres établissements publics, se renfermer dans le cercle des attributions qui leur sont assignées par la loi. Le transport, la distribution et la vente de l'énergie pour les usages industriels, constituent des opérations industrielles et commerciales étrangères aux attributions légales des conseils municipaux. »

juridiques. L'article 6 reconnaît aussi bien aux communes qu'à l'Etat le droit d'accorder des concessions pour la distribution de l'énergie électrique, mais il refuse ce même droit aux départements, puisqu'il n'en parle pas.

7. — La loi contient une innovation importante en ce qui concerne la compétence des syndicats de communes auxquels le premier paragraphe de l'article 6 reconnaît expressément le droit d'accorder des concessions de distribution d'énergie sur le territoire des communes syndiquées et dans l'intérêt collectif de ces communes.

Le législateur de 1906 a pensé avec raison que la distribution de l'énergie électrique constituait un excellent objet à l'initiative des syndicats de communes (1).

8. — L'article 6, dans son paragraphe 2, soumet toute concession aux clauses d'un cahier des charges conforme à l'un des types approuvés par décret délibéré en Conseil d'Etat, sauf les dérogations ou modifications qui seraient expressément formulées dans les conventions passées au sujet de ladite concession (1).

(1) V. loi du 22 mars 1890.

(1) Dans son rapport sur le projet de 1893, M. Berthelot avait indiqué les raisons pour lesquelles la nécessité d'un cahier des charges-type s'imposait : « Nous verrons... disait-il, que s'il n'y a ni dérogation, ni modification au cahier des charges-type, l'acte de concession devient définitif moyennant la seule appréciation du préfet. L'emploi du cahier des charges-type constitue ainsi un moyen de décentralisation et de simplification de la procédure. — Il paraît, d'ailleurs, nécessaire de faire fixer ainsi *à priori* par l'autorité supérieure les règles générales des concessions. D'une part, cela permet d'éviter que, soit par incompétence, soit quelquefois par mauvaise volonté, les autorités locales imposent au concessionnaire des exigences qui se traduiraient, en définitive, par une augmentation du prix de revient, qui empêcherait l'abaissement des tarifs ; et, d'autre part, on protégera ainsi contre la trop grande habileté des demandeurs en concession ces mêmes autorités locales, lorsqu'elles n'ont pas à leur disposition des conseils suffisamment experts pour la rédaction d'un contrat de concession... »

Ainsi dans tous les cas où l'acte de concession, qu'il soit passé par le ministre ou le préfet au nom de l'Etat, ou par le maire au nom de la commune, ou par le président du comité du syndicat de communes, comporterait des dérogations ou modifications au cahier des charges-type, cet acte de concession ne deviendrait définitif qu'après avoir été approuvé par un décret délibéré en Conseil d'Etat. On a soutenu que cette exigence de la loi serait gênante aussi bien pour les concessionnaires que pour l'administration. Mais on peut répondre à ces objections qu'elles constituent une garantie sérieuse des droits des concessionnaires et qu'au surplus les cahiers des charges-types offrent, dans leur rédaction une latitude suffisante (1).

9. — L'article 7 de la loi de 1906 indique quelles sont les autorités administratives compétentes pour représenter les personnes morales intéressées dans la passation de l'acte de concession. Il nous suffira d'en reproduire en note les termes précis (2).

(1) « Les industriels auraient désiré que cette formalité ne fût imposée qu'en cas de dérogations importantes. Il n'a pas paru possible à votre Commission d'insérer une disposition aussi peu précise dans un texte de loi. Toute dérogation, si minime qu'elle soit, nécessitera donc un décret en Conseil d'Etat. » (Rapport Janet).

(2) « Lorsque la concession est de la compétence de l'Etat, l'acte de concession est passé par le Préfet, si elle ne s'étend que sur des communes situées dans le territoire du département; ou par le ministre des travaux publics, après avis du ministre de l'intérieur, si elle s'étend sur des communes situées dans plusieurs départements.

Lorsque la concession est de la compétence de la commune, l'acte de concession est passé par le maire, en exécution d'une délibération du conseil municipal.

Si la concession est de la compétence d'un syndicat de communes, l'acte de concession est passé par le président du comité du syndicat, en exécution d'une délibération de ce comité, homologuée par des délibérations des conseils municipaux de toutes les communes syndiquées.

La concession donnée au nom de la commune ou du syndicat de

10. — Aux termes de l'article 10, § 1, de la loi de 1906, la concession confère à l'entrepreneur le droit d'exécuter sur les voies publiques et leurs dépendances tous les travaux nécessaires à l'établissement et à l'entretien des ouvrages ; mais il devra se conformer aux conditions du cahier des charges, des règlements de voirie et des règlements d'administration publique prévus à l'article 18.

Cette disposition, d'ordre général, s'applique tant aux concessions accordées par l'Etat qu'à celles qui sont données par les communes et syndicats de communes.

Avant la loi de 1906, la doctrine et la jurisprudence s'accordaient pour décider que le fait même de l'obtention d'une concession ne pouvait dispenser l'entrepreneur de demander à l'autorité administrative les autorisations de voirie nécessaires pour procéder à l'exécution des travaux et à l'établissement des canalisations (1).

Depuis la loi de 1906, la situation se trouve donc modifiée. La concession confère au concessionnaire le droit d'exécuter sur la voie publique, quelle que soit sa nature, tous les travaux nécessaires à l'établissement et à l'entre-

communes n'est définitive qu'après avoir été approuvée par le préfet.

Toutefois si l'acte de concession passé par le ministre, le préfet, le maire ou le président du comité du syndicat de communes comporte des dérogations ou modifications au cahier des charges-type, il ne devient définitif qu'après avoir été approuvé par un décret délibéré en Conseil d'État. »

(1) V. en ce sens : Edouard Copper, *Industries communales : eau, gaz et électricité*, n^{os} 51 et 115 ; — Trib. des Confl., 13 janvier 1883, aff. du Rieux, *Dalloz*, 84.3.84 ; — C. d'Ét., 13 novembre 1891, aff. Coquillet, *Rec. Lebon*, p. 666 ; — Cons. de Préfecture de la Seine, 19 juin 1899, aff. Mire et Deneufplanche, *Rec. Cons. de Préf.*, 1901, p. 254 ; — Cons. de Préfecture de la Mayenne, 27 juillet 1900, aff. veuve Coiret, cité sous Cons. d'État, 4 août 1902, *Rec. Lebon*, p. 641. — Comp. cependant un arrêt de la Cour d'appel d'Alger du 9 juin 1883, aff. Valette, et Cass. Rejet, 29 avril 1885, *Dalloz*, 1886.1.239.

tien des ouvrages. L'occupation de la voie publique n'est subordonnée qu'à l'approbation des travaux par le service du contrôle et aux autorisations particulières prévues par les règlements d'administration publique qui ont complété la loi de 1906.

Cette interprétation de l'article 10, quelque peu en contradiction avec la disposition de l'article 98 de la loi du 5 avril 1884, se trouve consacrée dans une circulaire du Ministre des Travaux publics en date du 3 août 1908. C'est une simplification incontestable des formalités administratives.

11. — Il arrivera fréquemment que des travaux à exécuter sur la voie publique rendront nécessaire, soit la suppression, soit la modification des ouvrages de distribution.

Antérieurement à la loi qui fait l'objet de notre étude, ces déplacements et suppressions étaient la source de nombreux conflits entre les communes et leurs concessionnaires.

L'article 10, paragraphes 2 et 3 de la loi de 1906, a prévu expressément la question. Il dispose que : « L'autorité qui a fait la concession a toujours le droit, pour un motif d'intérêt public, d'exiger la suppression d'une partie quelconque des ouvrages d'une concession ou d'en faire modifier les dispositions et le tracé.

L'indemnité, qui peut être due au concessionnaire, est fixée par les tribunaux compétents, si les obligations et droits de celui-ci ne sont pas réglés soit par le cahier des charges, soit par une convention postérieure. »

Le § 3 de l'article 10 porte que « l'indemnité » qui peut être due au concessionnaire, dans le cas envisagé, est fixée par les tribunaux compétents. En principe, ce sera le Conseil de préfecture, sauf appel au Conseil d'Etat, qui sera compétent pour connaître des contestations pouvant s'éle-

ver entre l'Administration concédante et les concessionnaires.

Il semble résulter de cet article 10 que le concessionnaire a en principe, dans l'hypothèse précédente, droit à une indemnité, mais le § 2 du cahier des charges-type est venu réduire considérablement ce droit, en disposant que « le concessionnaire ne pourra réclamer aucune indemnité pour le déplacement ou la modification des ouvrages établis par lui sur les voies publiques, lorsque ces changements seront requis par l'autorité compétente pour un motif de sécurité publique ou dans l'intérêt de la voirie. »

On a fait remarquer, non sans raison, que c'était un des points sur lesquels les règlements d'administration publique paraissaient s'être écartés des intentions du législateur.

CHAPITRE II

RÉGIME DES CONCESSIONS SIMPLES SANS DÉCLARATION D'UTILITÉ PUBLIQUE DANS LA LOI DU 15 JUIN 1906

1. — Concessions à accorder par l'État (présentation de la demande, enquête, instruction, décision). Nos 1 à 19.
2. — Concessions à accorder par une commune ou un syndicat de communes (demande, enquête, instruction, décision). Nos 19 à 23.

1. — Aux termes de l'article 6, § 1 de la loi de 1906, la concession d'une distribution publique d'énergie électrique sera donnée par l'État dans tous les cas, autres que celui où la demande ne vise que le territoire d'une seule commune ou de plusieurs communes syndiquées. Deux hypothèses peuvent donc être envisagées, dans lesquelles il faudra demander la concession à l'État :

1° La demande de concession vise les territoires de plusieurs communes non syndiquées d'un même département.

2° La demande de concession vise les territoires d'un certain nombre de communes situées dans des départements différents.

Dans le premier cas, l'acte de concession sera passé par le préfet représentant l'État ; dans le second, il sera passé par le Ministre des Travaux publics, après avis du Ministre de l'Intérieur.

2. — La rédaction de l'article 6 appelle une remarque importante. Cet article porte, en effet, que la concession doit être « donnée.... par la commune.... si la demande de concession ne vise que le territoire de la commune... » ; il ne dit pas : « si la distribution ne s'étend qu'à une seule commune ». Il résulte nettement de cette rédaction que l'Administration pour apprécier si la délivrance de la concession est de la compétence de la commune ou de l'Etat, doit envisager, non pas l'étendue des territoires occupés par la distribution, si elle a été l'objet de plusieurs demandes de concession dans des communes différentes, mais uniquement le territoire visé par chaque demande de concession.

Au début de l'application de la loi de 1906, l'Administration s'était refusée à admettre cette interprétation, qui a été définitivement consacrée par la circulaire ministérielle du 3 août 1908, d'après laquelle : « un même entrepreneur peut demander séparément des concessions dans plusieurs communes voisines et les relier entre elles, sans que l'ensemble de la distribution doive faire l'objet d'une concession de l'Etat. Inversement, il peut demander à l'Etat une concession s'étendant sur deux ou plusieurs communes. Mais, dans tous les cas, la concession ne peut être donnée qu'après une enquête ouverte dans les conditions prévues par le décret (du 3 avril 1908) ».

3. — Les articles 13, 14 et 15 du règlement d'administration publique du 3 avril 1908 fixent les formes de la présentation et de la mise à l'enquête d'une demande de concession à accorder par l'Etat.

Ces trois articles visent également les demandes de concession à accorder par une commune ou par un syndicat de communes.

4. — La demande de concession devra être rédigée sur

papier timbré à 0 fr. 60, comme la demande de permission de voirie (1).

5. — D'après l'article 13 du règlement du 3 avril 1908, l'autorité administrative, à qui doit être présentée la demande de concession de la compétence de l'Etat, diffère suivant que la distribution doit s'étendre sur un ou plusieurs départements.

a) Si la concession ne s'étend que sur un département, la demande, aux termes du § 3 dudit article, doit être adressée au préfet.

b) Si la distribution s'étend sur plusieurs départements, la demande en question doit être présentée au Ministre des Travaux publics.

6. — Un entrepreneur d'une distribution destinée à s'étendre sur plusieurs départements, pourrait-il, pour éviter de s'adresser au ministre, présenter des demandes en concession distinctes pour chaque département intéressé, à chacun des préfets de ces départements ? En ce qui concerne les permissions de voirie, la circulaire ministérielle du 3 août 1908 interdit formellement cette façon de faire. En ce qui concerne les demandes de concession de la compétence de l'Etat, la circulaire ne dit rien ; mais on ne peut inférer de ce silence que l'administration souscrirait à ces pratiques.

Il convient d'ajouter que la division d'une distribution en plusieurs concessions faisant l'objet de demandes séparées se comprend mieux lorsqu'il s'agit de concessions communales. En effet, le texte de l'article 6 de la loi de 1906 s'y prête ; de plus, l'intérêt du distributeur est ici évident, car s'il obtient plusieurs concessions communales au lieu

(1) V. loi du 13 brumaire an VII, article 12, § 9. — Règlement du 6 décembre 1870, article 162.

d'une concession unique de l'Etat, il peut obtenir en même temps, sur l'étendue de chacune de ces concessions communales, le privilège exclusif de l'utilisation des voies publiques pour l'éclairage des particuliers. Nous savons qu'un semblable privilège, aux termes de l'article 8 de la loi de 1906, ne pourrait lui être accordé en cas de concession par l'Etat. L'article 13 du règlement du 3 avril 1908 se prête par ailleurs très mal à la division de la distribution en autant de concessions qu'il y a de départements intéressés. Il convient d'ajouter qu'une semblable pratique enlèverait à un réseau important de distribution l'unité de conception et d'exécution dont il a besoin.

7. — L'article 14 du règlement du 3 avril 1908 fixe la composition du dossier qui doit accompagner la demande.

La demande doit être accompagnée d'un dossier comprenant :

« 1° Un extrait de carte à l'échelle de 1/80.000^e ;

« 2° Un mémoire descriptif indiquant la destination et l'importance de l'entreprise, les conditions générales et les dispositions principales de la distribution ;

« 3° Un projet de tarif maximum pour la vente de l'énergie électrique (1). »

8. — En ce qui concerne la mise à l'enquête une fois en possession de la demande et du dossier, « si la concession est de la compétence de l'Etat » le Ministre ou le Préfet statue sur la mise à l'enquête, après instruction faite par

(1) Notons que, de même que pour les permissions de voirie, il sera prudent de constituer plusieurs dossiers semblables, pour qu'ils puissent être distribués aux services intéressés, ce qui évitera les pertes de temps causées par les transmissions successives du dossier de service à service. Il est exigé en principe autant d'exemplaires de toutes les pièces et extraits du dossier qu'il y a de communes desservies ou traversées.

le Service du contrôle (Décr.-Rèlem. du 3 avril 1908, art. 14, § 1^{er}).

« Quand l'enquête a été décidée par l'autorité compétente, il y est procédé dans les conditions déterminées ci-après (Décr.-Rèlem. du 3 avril 1908, art. 14, § 3). »

9. — L'arrêté d'enquête est le premier acte de l'enquête : « Un arrêté du préfet de chacun des départements où s'étend la distribution fixe la date de l'ouverture de l'enquête, indique les localités où elle est ouverte, nomme les membres de la commission d'enquête, en désigne le président et fixe le lieu de ses réunions. Cet arrêté est affiché dans toutes les communes qui doivent être desservies ou traversées par la distribution d'énergie électrique dont la concession est demandée. Il est justifié de cette formalité par un certificat du maire. » (Décret du 3 avril 1908, article 16).

10. — L'article 17 du décret du 3 avril 1908 règle la composition de la commission d'enquête et décide que : « Chaque commission d'enquête se compose de trois membres au moins et de sept au plus, choisis parmi les principaux propriétaires d'immeubles, négociants et industriels de la région ».

En ce qui concerne la durée de l'enquête, l'article 18 du même règlement dispose que : « Le projet de la concession, ainsi que les registres destinés à recevoir les observations auxquelles peut donner lieu l'entreprise projetée, reste déposé pendant quinze jours à la mairie de chaque commune desservie ou traversée.

« Les pièces et extraits de dossiers sont fournis par le demandeur en concession et à ses frais, en autant d'exemplaires qu'il y a de communes desservies ou traversées ».

11. — Les opérations de la commission d'enquête sont déterminées par l'article 19. On lit à cet article qu'à « l'ex-

piration du délai de quinze jours ci-dessus fixé, la commission d'enquête se réunit sur la convocation du préfet.

« Elle examine les déclarations consignées aux registres de l'enquête, entend toutes personnes qu'elle juge à propos de consulter et donne son avis motivé, tant sur l'utilité de l'entreprise que sur les diverses questions qui ont été posées par l'administration ou soulevées au cours de l'enquête.

« Ces diverses opérations, dont il est dressé procès-verbal, doivent être terminées dans un délai de huit jours.

« Aussitôt que le procès-verbal de la commission d'enquête est clos, et, au plus tard, à l'expiration du délai ci-dessus fixé, le président de la commission adresse ce procès-verbal, avec les registres et les autres pièces de l'enquête, au préfet, qui transmet immédiatement le dossier à l'ingénieur en chef du contrôle. »

12. — L'article 20 prévoit que : « Pour les affaires de moindre importance, le préfet peut désigner, au lieu de la commission d'enquête, un commissaire enquêteur chargé de procéder à l'enquête dans les mêmes formes que la commission. »

13. — Les Conseils municipaux sont appelés à donner leur avis en ce qui concerne la délivrance de concessions par l'Etat. Dans la circulaire du 3 août 1908, nous lisons que : « la loi nouvelle laisse aux communes la faculté de constituer un monopole pour l'éclairage par voie de concession ; par conséquent, en autorisant des distributions d'éclairage, même dans les communes où il n'en existe pas encore, l'Etat restreint les droits reconnus aux municipalités ; il ne doit donc user des pouvoirs qui lui sont conférés... qu'après avis des conseils municipaux pour les distributions à établir en vertu de concessions. Si l'accord ne s'établit pas entre les représentants de l'Etat et les communes, il appartient... au Ministre des Travaux publics de

se prononcer en matière de concessions, après avis du Comité d'Electricité. »

Cet avis est formellement exigé par l'article 21 du règlement du 3 avril 1908, ainsi conçu :

« En même temps qu'il est procédé à l'enquête, le préfet invite les conseils municipaux des communes intéressées à délibérer sur l'utilité et la convenance de l'entreprise.

« Les procès-verbaux de leurs délibérations doivent être adressés à l'ingénieur en chef du contrôle dans le délai d'un mois à dater de la communication du dossier (Décr. 3 avr. 1908, art. 21) » (1).

14. — Une fois le dossier de l'enquête remis au préfet, avec le procès-verbal de la commission d'enquête ou du commissaire-enquêteur, ce fonctionnaire transmet immédiatement le tout à l'ingénieur en chef du contrôle qui, muni de ces premiers éléments d'appréciation, procède sans retard à l'instruction de la demande, laquelle doit être faite dans les formes prévues par l'article 22.

L'ingénieur en chef du contrôle, sur le vu du dossier de l'enquête, entend les concessionnaires antérieurs, provoque, s'il y a lieu, une conférence entre les services intéressés, invite le demandeur à faire connaître ses observations et propositions, dans le cas où des objections ou conditions auraient été formulées, soit au cours de l'enquête, soit pendant l'instruction.

15. — L'instruction terminée, l'ingénieur en chef fera son rapport; il y joindra l'adhésion du demandeur en concession ou ses observations en cas de refus, ainsi que

(1) L'État trouvera dans les avis des conseils municipaux un moyen de dégager sa propre responsabilité à l'égard des réclamations éventuelles des concessionnaires communaux. Il est à prévoir, en effet, que l'on suivra en matière de distribution d'énergie électrique la même jurisprudence que celle rappelée par ailleurs en matière d'éclairage.

les adhésions des divers services intéressés ou leurs observations en cas de désaccord. Il transmettra le tout avec le dossier au préfet.

16. — L'article 22 contient une disposition intéressante concernant la consultation des concessionnaires antérieurs. En effet, dans bien des cas, leurs protestations, basées sur l'atteinte portée à leurs privilèges de distribution, suffiraient, si elles étaient fondées, à déterminer le rejet de la demande en concession. Lorsqu'il y aura doute, l'administration suivra sans doute la pratique antérieure à la loi de 1906 en matière de délivrance de permission de voirie ou de concession communale. Elle invitera le demandeur en concession à souscrire un engagement par lequel il déclarera garantir les communes intéressées contre tout procès pouvant être intenté par les concessionnaires antérieurs.

17. — Une fois les formalités précédentes remplies, il ne reste plus qu'à statuer sur la demande de concession. Deux hypothèses doivent être envisagées :

a) « Lorsque la concession projetée ne doit s'étendre que dans un département, et s'il y a accord entre les divers services et communes intéressés, le préfet signe l'acte de concession au nom de l'Etat.

« S'il y a un désaccord entre les services ou communes intéressés, le préfet transmet le dossier avec son avis au ministre des Travaux publics. Le ministre, après avoir consulté le Comité d'électricité, renvoie le dossier au préfet avec ses instructions. Le préfet notifie la décision au demandeur et signe l'acte de concession » (Décr. 3 avril 1908, art. 23, §§ 1 et 2) ;

b) « Lorsque la concession doit s'étendre sur plusieurs départements, chaque préfet transmet le dossier au ministre des Travaux publics avec son avis. Le ministre consulte le Comité d'électricité, en cas de désaccord entre les services ou les communes intéressés. Il prend l'avis du

ministre de l'Intérieur, statue sur les conditions auxquelles la concession peut être accordée, les notifie au demandeur et passe l'acte de concession au nom de l'Etat » (Décr. du 3 avr. 1908, art. 23, § 3) (1).

18. — L'acte de concession doit soumettre nécessairement la concession accordée par l'Etat aux clauses du cahier des charges-type approuvé par le décret du 20 août 1908 (article 6, loi de 1906) et dont nous faisons l'étude plus loin.

Aux termes de l'article 7, toute dérogation, si minime qu'elle soit, à ce cahier des charges-type, nécessite une approbation spéciale par décret en Conseil d'Etat.

L'article 24 du règlement du 3 avril 1908 confirme cette prescription législative (2).

19. — Les termes de l'article 6 de la loi du 15 juin 1906, qui donne également aux communes, aux syndicats de communes, le droit d'accorder des concessions de distribution d'énergie électrique, sont très nets. Cet article porte, en effet, que la concession d'une distribution publique d'énergie est donnée, après enquête, soit par la commune ou par le syndicat formé entre plusieurs communes, si la demande de concession ne vise que le territoire de la commune ou du syndicat.

(1) Bien entendu, dans le cas où la décision du ministre serait défavorable à la délivrance de la concession, il ne resterait au préfet qu'à notifier au demandeur le refus opposé à sa demande.

(2) « Art. 24. — Dans tous les cas où l'acte de concession comporte des modifications ou dérogations au cahier des charges-type arrêté en exécution de l'article 6 de la loi du 15 juin 1906, le dossier est transmis par les soins du ministre des travaux publics au Conseil d'Etat, avec les avis du ministre de l'Intérieur, du ministre de l'Agriculture et de l'administration des Postes et Télégraphes. L'approbation de la concession est prononcée par décret, conformément aux dispositions de l'article 7 de la loi. » (Décr. 3 avril 1908, art 24)

Ce sont encore les articles 13, 14 et 15 du règlement du 3 avril 1908 qui contiennent également les prescriptions relatives à la présentation et à la mise à l'enquête d'une demande de concession à accorder par une commune ou par un syndicat de communes.

20. — L'article 13 du règlement du 3 avril dispose que : « toute demande en concession d'une distribution d'énergie électrique est adressée... aux maires, si la concession est de la compétence d'une commune ou d'un syndicat de communes » (1).

21. — La demande sera rédigée sur papier timbré à soixante centimes.

Aux termes de l'article 14 du décret du 3 avril 1908, la demande est accompagnée d'un dossier comprenant :

« 1° Un extrait de carte à l'échelle de 1/80.000^e ;

« 2° Un mémoire descriptif indiquant la destination et l'importance de l'entreprise, les conditions générales et les dispositions principales de la distribution ;

« 3° Un projet de tarif maximum pour la vente de l'énergie électrique » (2).

(1) L'article 7, § 3 de la loi, dispose que l'acte de concession sera passé, au nom du syndicat des communes, par le président du comité du syndicat ; ce sont *les maires* qui, d'après l'article 13 du décret du 3 avril 1908, sont compétents pour recevoir la demande en concession ; dans ces conditions la demande devra être rédigée, semble-t-il, en autant d'exemplaires qu'il y aura de communes syndiquées, chaque maire de ces communes devant être saisi personnellement de la demande, sauf à la communiquer au président du comité compétent pour passer l'acte de concession au nom du syndicat en exécution d'une délibération du comité (délibération homologuée elle-même par des délibérations des conseils municipaux de toutes les communes syndiquées).

(2) Dans le cas de concession à accorder par un syndicat de communes, il devrait y avoir au moins un dossier par commune faisant partie du syndicat. Mais, d'une façon générale, le nombre des dossiers devra être multiplié, pour qu'ils puissent être distribués sans perte de temps entre les divers services intéressés.

22. — D'après l'article 15 du même règlement, « si la concession est de la compétence d'une commune ou d'un syndicat de communes, le maire ou le président du syndicat, après avis sommaire de l'ingénieur en chef du contrôle, soumet le dossier au conseil municipal ou aux conseils municipaux intéressés, qui décident s'il y a lieu de procéder à l'enquête. »

L'enquête qui est prévue par les articles 6 de la loi du 15 juin 1906, et 15 du décret du 3 avril 1908 pour une demande de concession de distribution d'énergie électrique, est une formalité essentielle qui ne peut être supprimée. Le fait pour un conseil municipal de décider qu'il n'y a pas lieu de procéder à cette enquête équivaut à un refus de concession.

23. — Il est procédé à l'enquête comme pour les concessions données par l'Etat, sauf les modifications suivantes :

1° Le préfet nomme toujours un commissaire enquêteur, au lieu de la commission d'enquête prévue à l'article 17, et désigne la commune à la mairie de laquelle le commissaire enquêteur entendra les dépositions ;

2° Le délai pendant lequel l'enquête reste ouverte dans les conditions prévues à l'article 18 est réduit à huit jours ;

3° Le délai imparti au commissaire enquêteur pour effectuer les opérations prévues à l'article 19 est réduit à trois jours.

« Aussitôt que le procès-verbal de l'enquête est clos, et, au plus tard, à l'expiration du délai de trois jours, ci-dessus fixé, le commissaire enquêteur adresse le dossier au préfet, qui le transmet immédiatement à l'ingénieur en chef du contrôle. »

Les détails de l'enquête sont prévus aux articles 18 et 19.

24. — Aux termes de l'article 26, l'instruction de la demande est faite par l'ingénieur en chef du contrôle dès

que celui-ci est en possession du dossier de l'enquête. Cet article dispose que :

« L'ingénieur en chef provoque, s'il y a lieu, une conférence entre les services intéressés, entend les concessionnaires antérieurs, puis transmet le dossier, avec ses observations ou propositions, au maire ou au président du syndicat (1 et 2). »

25. — L'ingénieur en chef du contrôle, à la suite de ces formalités, transmet le dossier avec ses observations personnelles ou ses propositions, au maire de la commune ou au président du syndicat de communes. Si ses observations ou son avis sont favorables à la délivrance de la concession, le demandeur l'obtiendra soit de la commune, soit du syndicat de communes, dans les conditions prévues par l'article 27 du règlement du 3 avril. Cet article est ainsi conçu :

« Si une entente s'établit entre la commune ou le syndicat de communes et le demandeur, et si les conditions de l'entente sont conformes à l'avis des services intéressés, le maire ou le président du syndicat passe l'acte de concession et l'adresse à l'ingénieur en chef du contrôle, qui, après vérification, le soumet à l'approbation du préfet. Pour les

(1) Par services intéressés il faut entendre les différents services de la voirie, dépendant tant de l'administration préfectorale que de l'administration municipale, les services dépendant de l'administration des Postes et Télégraphes, etc. Ces conférences au surplus n'intéressent pas directement le demandeur : celui-ci sera mis au courant par l'ingénieur en chef des différentes objections ou observations faites par ces services.

(2) Quant à la consultation des concessionnaires antérieurs, elle présente pour le demandeur en concession un intérêt tout particulier : en effet, les réclamations de ces concessionnaires antérieurs pourraient amener la commune ou le syndicat de communes, soit à lui refuser la concession qu'il sollicite, soit à l'obliger de garantir la ou les communes contre toutes les conséquences de ces réclamations.

syndicats comprenant des communes situées dans des départements différents, l'acte de concession est soumis à l'approbation du préfet du département auquel appartient la commune, siège de l'association (1). »

En cas de désaccord entre les services intéressés, ou en cas d'accord entre la ou les communes et le demandeur, contrairement à l'avis des services intéressés : « le maire ou le président du syndicat transmet le dossier au préfet, qui l'adresse au Ministre des Travaux publics. Le Ministre consulte le comité d'électricité, prend l'avis du Ministre de l'Intérieur et renvoie le dossier au préfet avec ses instructions. Le préfet notifie la décision du ministre au maire ou au président du syndicat, qui passe l'acte de concession et l'envoie à l'ingénieur en chef du contrôle pour être soumis, après vérification, à l'approbation du préfet. ».

(1) Rappelons : 1° qu'aux termes du § 2 de l'article 7 de la loi de 1906, conforme d'ailleurs à la règle en matière administrative, « lorsque la concession est de la compétence de la commune, l'acte de concession est passé par le maire, *en exécution d'une délibération du conseil municipal* ».

2° Que, de même, aux termes du § 3 de ce même article, « si la concession est de la compétence d'un syndicat de communes, l'acte de concession est passé par le président du comité du syndicat, *en exécution d'une délibération de ce comité, homologuée par des délibérations des conseils municipaux de toutes les communes syndiquées* ».

CHAPITRE III

CONCESSIONS DÉCLARÉES D'UTILITÉ PUBLIQUE

1. — Considérations générales : N^{os} 1 à 4.
2. — Régime administratif ; — Avantages assurés par l'article 12 aux concessions déclarées d'utilité publique : N^{os} 4 à 13.

1. — Le régime des concessions déclarées d'utilité publique est moins un régime spécial qu'une modalité résultant d'un ensemble de dérogations apportées par l'effet de la déclaration d'utilité publique au régime des concessions simples. Cela résulte expressément du texte du premier paragraphe de l'article 11 de la loi du 15 juin 1906, ainsi conçu :

Art. 11. — Sont applicables aux concessions déclarées d'utilité publique l'article 6, les paragraphes 1^{er}, 2 et 3 de l'article 7, et les articles 8, 9 et 10 de la présente loi.

2. — Le but essentiel de la loi du 15 juin 1906 était de faciliter le transport de l'énergie électrique et son utilisation à distance. Mais, ce développement des lignes électriques devait entraîner non seulement des occupations plus fréquentes du domaine public, mais encore des atteintes plus nombreuses à la propriété privée. On pouvait admettre que les règles ordinaires du droit civil étaient suffisantes pour permettre à certaines entreprises petites et

moyennes, de se créer et de s'étendre. Pour d'autres, au contraire, qui présentent un véritable intérêt collectif, mettant à la disposition de tous les habitants d'un territoire la lumière, la force motrice, l'énergie chimique ou la chaleur dont ils peuvent avoir besoin, il était inadmissible que le droit individuel ou l'intérêt particulier put leur faire échec.

Le législateur s'est donc vu dans l'obligation de créer de nouvelles servitudes administratives, c'est-à-dire des servitudes légales qui sont imposées à des fonds, non pour l'usage ou le profit des fonds voisins, mais, dans l'intérêt général. Ces servitudes constituent le bénéfice de la déclaration d'utilité publique, qui pourra, aux termes de la loi de 1906, être accordée aux entreprises présentant un caractère d'utilité générale.

On a fait remarquer, avec raison, que cette déclaration d'utilité publique d'une entreprise privée, ne constituait pas un « droit nouveau » (1). C'est en effet l'application d'une règle déjà ancienne dans notre droit, mais qui se trouve adaptée à un milieu économique nouveau ; c'est le développement d'une notion juridique, en corrélation directe avec les faits, la notion de l'utilité publique. Pendant longtemps l'utilité publique a été confondue avec l'utilité du service public auquel était réservé l'emploi de l'expropriation et des servitudes d'utilité publique. Peu à peu une différenciation s'est opérée et la loi a conféré à certaines exploitations privées ou d'intérêt purement collectif des prérogatives qui étaient réservées jusque là aux travaux exécutés par l'administration elle-même ; il nous suffira de rappeler la législation des mines et celle des associations syndicales. Mais, tandis que l'exploitation des mines intéresse le pays tout entier, et, qu'en ce qui concerne les associa-

(1) V. Barthélemy, *Droit admin.*, 5^e édit., p. 593, et D. P., 1910.2.17.

tions syndicales l'intérêt collectif existe aussi bien objectivement que subjectivement, puisque ceux qui bénéficieront des travaux et qui, dans une certaine mesure subiront les contraintes, sont ceux-là même qui font partie de l'association ; il n'en est pas de même pour les entreprises de distribution d'énergie. Les servitudes de la loi de 1906 sont établies au profit de l'intérêt privé des industriels qui exploitent des usines de distribution de force, parce que l'on a considéré, en définitive, qu'il était d'intérêt général que la force puisse être transportée et distribuée sans que cette opération se heurte au respect nécessaire de la propriété privée : voilà ce qui est nouveau dans la loi de 1906.

Toutefois le législateur de 1906 n'a pas cru devoir réaliser complètement les vœux exprimés depuis longtemps par les entrepreneurs de distribution d'énergie électrique et leur accorder, d'une façon générale, les servitudes d'appui, de passage et de pose de poteaux sur les propriétés privées qu'ils réclamaient, mais il leur a donné une satisfaction partielle en instituant un régime spécial qui subordonne à la déclaration d'utilité publique le bénéfice des servitudes précédentes.

3. — Parmi les concessions qui pourront être déclarées d'utilité publique, on peut ranger :

1° Les concessions qui seront appelées à desservir un service public, par exemple l'éclairage d'une ville ou la fourniture de force à un tramway ;

2° Toutes les concessions qui seront, en vertu de leurs cahiers des charges, obligées de distribuer, dans un vaste périmètre, à tout habitant qui en fera la demande, l'énergie électrique dont il pourrait avoir besoin, soit pour son industrie, soit pour son usage domestique. Cette seconde catégorie est extrêmement compréhensive et, dans ce second cas, la déclaration d'utilité publique se trouve également fondée. En effet, une concession de cette nature ne

sert pas seulement un intérêt collectif, mais présente un intérêt général (1).

4. — Les demandes de concessions d'utilité publique, pour tout ce qui précède les formalités spéciales de la déclaration d'utilité publique, sont soumises aux mêmes formalités que les concessions simples. C'est ce que déclare expressément l'article 29 du Décret-Règlement du 3 avril 1906, dont le chapitre IV (art. 29 et 30) est consacré aux concessions d'utilité publique :

« Les demandes en concession d'une distribution d'énergie électrique avec déclaration d'utilité publique sont présentées, soumises à l'enquête, instruites, et l'acte de concession est passé conformément aux prescriptions du chapitre III du présent règlement (relatif aux concessions simples) (2) ».

5. — La déclaration d'utilité publique est prononcée par décret en Conseil d'Etat, rendu sur le rapport des ministres des Travaux publics et de l'Intérieur, après avis de l'administration des Postes et Télégraphes et du ministre de l'Agriculture (paragraphe 2 et 3 de l'article 11 de la loi du 15 juin 1906).

(1) Le premier projet, rédigé par M. Guillaïn, contenait un exemple très typique, qui précisait très bien la pensée du législateur : « Notre législation admet que les travaux de dessèchement et les canaux d'irrigation peuvent être déclarés d'utilité publique, et recevoir ainsi le caractère de travaux publics. Et cependant, ces dessèchements, ces irrigations ne sont jamais que des œuvres d'intérêt collectif utiles à un nombre restreint de propriétaires. *A fortiori*, une distribution publique d'énergie qui mettra à la disposition de *tous* les habitants du territoire de son ressort la force motrice, l'énergie chimique et la chaleur, peut-elle revendiquer le caractère de travail public, et obtenir, par la déclaration d'utilité publique, le moyen de vaincre les résistances des intérêts particuliers ».

(2) C'est une fois que l'acte de concession est passé que commencent les formalités nécessaires pour obtenir la déclaration d'utilité publique.

Ces rapports et avis sont donnés à la suite d'une enquête spéciale.

La première formalité consistera dans l'envoi du dossier de la demande de concession au ministre des Travaux publics : *a*) avec l'acte de concession passé par le maire ou le président du Comité du syndicat de communes ou par le préfet ; *b*) avec le projet d'acte à passer par le ministre si la concession doit s'étendre sur des communes situées dans plusieurs départements.

L'ensemble des formalités fait l'objet des dispositions de l'article 29 *in fine* et de l'article 30 du décret du 3 avril 1908 (1).

Le ministre des Travaux publics, après avoir complété le dossier, s'il y a lieu, par l'acte de concession revêtu de sa signature, le transmet au Conseil d'Etat, de concert avec le ministre de l'Intérieur et avec les avis du ministre de l'Agriculture et de l'administration des Postes et Télégraphes.

La déclaration d'utilité publique est prononcée, et la concession approuvée par décret, conformément aux dispositions de l'article 11 de la loi du 15 juin 1906 (Décr. 3 avr. 1908, art. 30).

6. — Les avantages que la déclaration d'utilité publique assure aux concessions, sont énumérés par l'article 12 de la loi du 15 juin 1906.

Tout d'abord, la déclaration d'utilité publique investit le concessionnaire, pour l'exécution des travaux dépendant de la concession, de tous les droits que les lois et règle-

(1) «... Dans tous les cas, le dossier est adressé au ministre des Travaux publics avec l'acte de concession passé par l'autorité locale compétente ou avec le projet d'acte à passer par le ministre (Décr. 3 avr. 1908, art. 29, *in fine*). »

ments confèrent à l'administration en matière de travaux publics (1).

En outre, elle confère aux concessionnaires le droit d'établir sur des propriétés privées, après enquête, un certain nombre de servitudes qui sont : les servitudes d'appui, de passage, de pose de poteaux et conducteurs, d'ébranchage.

7. — En ce qui concerne les servitudes d'appui et d'ancrage, la servitude de passage, la servitude de pose de poteaux et de conducteurs souterrains, nous croyons pouvoir nous en référer au texte très précis de l'article 12 (2).

(1) La déclaration d'utilité publique d'une distribution d'énergie confère au concessionnaire le droit :

1° D'établir à demeure des supports et ancrages pour conducteurs aériens d'électricité, soit à l'extérieur des murs ou façades donnant sur la voie publique, soit sur les toits et terrasses des bâtiments, à la condition qu'on y puisse accéder par l'extérieur, étant spécifié que ce droit ne pourra être exercé que sous les conditions prescrites, tant au point de vue de la sécurité qu'à celui de la commodité des habitants, par les règlements d'administration publique prévus à l'article 18, lesdits règlements devant limiter l'exercice de ce droit au cas de courants électriques tels que la présence desdits conducteurs d'électricité à proximité des bâtiments ne soit pas de nature à présenter, nonobstant les précautions prises conformément aux règlements, des dangers graves pour les personnes ou les bâtiments ;

2° De faire passer les conducteurs d'électricité au dessus des propriétés privées, sous les mêmes conditions et réserves que celles spécifiées à l'alinéa 1° ci-dessus ;

3° D'établir à demeure des canalisations souterraines, ou des supports pour conducteurs aériens, sur des terrains privés non bâtis, qui ne sont pas fermés de murs ou autres clôtures équivalentes.

(2) Ces dispositions faisaient déjà l'objet de l'article 7 du projet de 1898. Dans son rapport, M. Janet fait, en ce qui concerne le droit d'établir des supports et ouvrages, l'observation suivante :

« On remarquera que le droit d'établir des supports et ancrages a été restreint par votre Commission, qui a tenu à spécifier que l'exercice de ce droit serait limité à des courants électriques tels que la présence des conducteurs ne soit pas de nature à présenter, malgré les précautions

8. — La servitude d'ébranchage n'était pas prévue par le projet de 1898. Elle consiste, aux termes de l'article 12 de la loi de 1906, dans le droit :

(4°) De couper les branches d'arbre qui, se trouvant à proximité des conducteurs aériens d'électricité, pourraient, par leur mouvement ou leur chute, occasionner des courts-circuits ou des avaries aux ouvrages (1).

9. — En vue de donner aux propriétaires intéressés les garanties auxquelles ils avaient droit, l'article 12 dispose que l'exécution des travaux prévus aux alinéas 1° à 4° ci-dessus doit être précédée d'une notification directe aux intéressés et d'une enquête spéciale dans chaque commune ; elle ne peut avoir lieu qu'après approbation du projet de détail des tracés par le préfet.

Quant à l'enquête spéciale dont les résultats devront être communiqués au concessionnaire, elle est réglementée par les articles 36 et 37 du règlement du 3 avril 1908, dont nous croyons utile de donner le texte en note (2).

prises, des dangers graves pour les personnes ou les bâtiments. Elle a voulu ainsi indiquer que ce droit ne saurait être conféré aux courants à très forte tension, dont on fait un fréquent usage aujourd'hui quand il s'agit de transporter l'énergie électrique à des distances considérables.

« Ces additions ont été faites dans le seul but de sauvegarder les intérêts des propriétaires. Le texte de la proposition de loi fait peser sur la propriété quelques servitudes nouvelles. Il était essentiel d'empêcher que ces servitudes ne puissent devenir une cause de danger. » (Rapport de M. Janet.)

(1) « Votre Commission a cru devoir y ajouter le droit d'ébranchage, qui est conféré par la loi suisse du 24 juin 1902 et répond à un véritable besoin, en raison des dangers que peuvent causer des courts-circuits produits par le contact de branches mouillées avec les fils conducteurs. L'article 44 de cette loi porte que les branches d'arbres, menaçant la sécurité ou le fonctionnement d'une ligne à faible ou à fort courant, doivent, sur la demande de l'entreprise, être enlevées par le propriétaire de l'arbre, moyennant indemnité. » (Rapport de M. Janet.)

(2) Aux termes de l'art. 36 de ce Décret, « l'enquête pour l'établisse-

10. — En ce qui touche les modifications éventuelles du projet et l'approbation définitive du tracé, l'article 37 du décret précité du 3 avril 1908 contient les prescriptions suivantes :

1° L'ingénieur en chef du contrôle communique au concessionnaire le dossier de l'enquête ;

2° Le concessionnaire peut, s'il le juge utile, modifier le projet, en vue de tenir compte des observations faites à l'enquête ;

3° Si les modifications ainsi apportées au projet frappent des servitudes des propriétés nouvelles ou aggravent des servitudes antérieurement prévues, notification directe en est donnée par le maire aux intéressés qui ont un délai de huit jours pour présenter leurs observations.

ment des servitudes d'appui, de passage ou d'ébranchage prévues à l'article 12 de la loi du 15 juin 1906, a lieu sur un plan parcellaire indiquant toutes les propriétés atteintes par les servitudes, avec les renseignements nécessaires pour faire connaître la nature et l'étendue des sujétions en résultant.

« Le plan des propriétés frappées de servitudes mentionnant les noms des propriétaires tels qu'ils sont inscrits sur les matrices des rôles, reste déposé pendant huit jours à la mairie de la commune où les propriétés sont situées. Avertissement de l'ouverture de l'enquête est donné collectivement aux intéressés, par voie d'affichage à la mairie. Notification directe des travaux projetés est, en outre, donnée par le maire aux intéressés. Le maire certifie les notifications et affiches ; il mentionne, sur un procès-verbal qu'il ouvre à cet effet, les réclamations et déclarations qui lui ont été faites verbalement et y annexe celles qui lui sont adressées par écrit.

« A l'expiration du délai de huitaine, un commissaire enquêteur, nommé par le préfet, reçoit les observations et appelle, s'il le juge convenable, les propriétaires intéressés. Le commissaire signe le procès-verbal d'enquête, y joint son avis motivé et remet immédiatement, avec toutes les pièces de l'instruction, le dossier au maire, qui le transmet sans délai à l'ingénieur en chef du contrôle.

« Si l'exécution des travaux projetés comporte des expropriations, il est procédé à l'enquête pour l'établissement des servitudes en même temps qu'à l'enquête prévue par le titre II de la loi du 3 mai 1841. »

Enfin, le projet, modifié ou non par le concessionnaire, est adressé par l'ingénieur en chef du contrôle au préfet qui approuve le tracé et notifie son approbation au concessionnaire. (Décret 3 avril 1908, art. 37.)

11. — L'exercice des servitudes prévues par l'article 12 de la loi de 1906 n'entraîne aucune dépossession du propriétaire obligé à supporter la servitude (1).

12. — La loi de 1906, dans le dernier paragraphe de son article 12, reconnaît formellement le droit des propriétaires à une indemnité ; mais, à la différence du projet de 1898, qui en laissait le règlement au conseil de préfecture, la présente loi confie ce règlement au juge de paix en premier ressort.

Le dernier paragraphe de l'article 12 porte que les indemnités qui pourraient être dues à raison des servitudes d'appui, de passage ou d'ébranchage, prévues aux alinéas 1^o, 2^o, 3^o et 4^o ci-dessus, sont réglées en premier ressort par le juge de paix ; s'il y a expertise, le juge peut ne nommer qu'un seul expert (2 et 3).

(1) L'alinéa 9 de l'article 12 est formel sur ce point. La déclaration d'utilité publique n'entraîne aucune dépossession ; la pose d'appuis sur les murs ou façades ou sur les toits ou terrasses des bâtiments ne peut faire obstacle au droit du propriétaire de démolir, réparer ou surélever. La pose des canalisations ou supports dans un terrain ouvert et non bâti ne fait pas non plus obstacle au droit du propriétaire de se clore ou de bâtir. Le propriétaire devra, un mois avant d'entreprendre les travaux de démolition, réparation, surélévation, clôture ou bâtiment, prévenir le concessionnaire par lettre recommandée adressée au domicile élu par ledit concessionnaire.

(2) Le droit des propriétaires assujettis aux servitudes était déjà admis par l'article 9 du projet de loi de 1898. Dans son rapport sur ce projet, M. Berthelot s'exprimait ainsi à cet égard :

« ... Le préjudice qui peut être causé à un propriétaire du fait des installations d'une distribution d'énergie, comporte deux éléments. Le juge doit tenir compte, en premier lieu, du dommage matériel causé par

13. — L'article 12, § 2, de la loi de 1906 décide que « la déclaration d'utilité publique d'une distribution d'énergie confère au concessionnaire le droit... de faire passer les conducteurs d'électricité au-dessus des propriétés privées. Il était indispensable de spécifier ce droit dans la loi, car tout propriétaire peut interdire le passage de fils aériens au-dessus de sa propriété, encore que la hauteur des fils ne lui permette pas d'arguer d'un préjudice matériel (1). Il convient en effet de rappeler ici que les droits du propriétaire du sol ne subissent de restriction en matière d'établissement de conducteurs électriques qu'en faveur de l'administration pour l'établissement et l'entretien du réseau électrique de l'Etat ou des communes (2), la propriété du sol comporte celle du dessous et du dessus, y compris l'espace aérien utilisable (3).

Par application de ces principes il a été décidé que le fait par une Compagnie d'éclairage électrique de faire passer des câbles ou fils conducteurs au-dessus d'une propriété privée, constitue une atteinte aux droits du propriétaire, qui peut en poursuivre judiciairement la répression, soit

l'exécution du travail... Le juge aura, d'autre part, à apprécier quelle indemnité est due au propriétaire pour la gêne que cause à sa jouissance la présence continue pendant une durée plus ou moins longue, sur son immeuble, des supports qui y auront été installés, ou la traversée des conducteurs d'énergie » Doc. de la Ch. des Députés, annexe n° 1054, sess. ord. 1899, p. 2332).

(3) Le juge de paix compétent sera le juge de paix du ressort de l'immeuble ; l'appel sera porté devant le Tribunal civil.

(1) V. Etienne Carpentier : *L'éclairage privé et la force motrice dans le droit privé*, p. 281.

(2) V. loi.

(3) V. plus haut.

V. art. 532 et 673 du Code civil. — V. égal. : Aubry et Rau (3^e édit., t. II, 3.192, p. 281), Dalloz (*Nouv. Code civ. annoté*, art. 532, n° 55).

au possessoire, soit au pétitoire (1). Il en sera de même en ce qui concerne une voie privée (2). Mais la Compagnie de distribution d'électricité qui a posé des conducteurs au-dessus d'une voie privée, sans l'autorisation du propriétaire du sol de cette voie, n'a commis aucune faute si elle est munie d'une autorisation d'un riverain de la voie qui demande ou permet les travaux (3). Le riverain qui a laissé poser dans ces conditions lesdits conducteurs doit être condamné à des dommages-intérêts vis-à-vis du propriétaire du sol ; il ne pourrait agir en garantie contre la société d'électricité sous prétexte qu'elle aurait dû savoir que l'autorisation du propriétaire était nécessaire avant l'exécution des travaux.

(1) V. trib. civ. de Tours, 19 janvier 1887. D. P. 1900.2.361. Trib. civ. Compiègne, 19 décembre 1888. D. P. 1900.2.361. Trib. paix Lille, 15 novembre 1899. D. P. 1900.2.361. Trib. civ. Amiens, 5 mars 1903.

V. égal. plus loin.

(2) Trib. civil Seine, 19 mai 1908. *Gaz. trib.*, 9 octobre 1908.

(3) V. à nouveau le jugement précité du trib. de la Seine, du 19 mai 1908. M. Etienne Carpentier (*Op. cit.*, p. 260-261) conteste cette solution. D'après cet auteur, les exploitants ne seront en mesure d'obtenir le droit de maintenir leurs installations que de ceux qui ont un droit réel de propriété sur la chose. Les concessionnaires et exploitants doivent donc avoir soin de traiter avec le véritable propriétaire et seulement s'il justifie de titres en due forme.

CHAPITRE IV

CAHIERS DES CHARGES-TYPE

1. — Observations générales. N^{os} 1 à 3.
2. — Cahier des charges-type (communes et syndicat de communes). N^{os} 3 à 43.
3. — Cahier des charges-type (Etat). N^{os} 43 à 46.
4. — Cahier des charges-type pour la concession par l'Etat d'une distribution destinée aux services publics. N^{os} 46 à 47.

1. — Nous avons dit que le cahier des charges constituait la caractéristique essentielle du régime de la concession ; nous avons étudié dans un même chapitre, les cahiers des charges qui sont prévus par la loi du 15 juin 1906.

Antérieurement à la loi de 1906, les contrats de concession n'étaient soumis à aucun cahier de charges-type ; aussi, malgré une certaine uniformité de rédaction, dans leurs parties essentielles, offraient-ils par suite de ce régime de liberté contractuelle un certain nombre de variations de forme et de fond.

Le législateur de 1906, en posant le principe d'un cahier des charges-type, a voulu faire établir par l'autorité supérieure les règles générales des concessions pour sauvegarder à la fois les intérêts des différentes collectivités administratives, des concessionnaires et des consommateurs.

2. — La loi du 15 juin 1906 a prévu trois modèles de

cahiers des charges : le premier s'applique à la concession d'une distribution d'énergie électrique par une commune ou un syndicat de communes (décret du 17 mai 1908).

Le second s'applique à la concession d'une distribution par l'Etat (décret du 20 août 1908).

Le troisième, enfin, à la concession par l'Etat d'une distribution d'énergie électrique aux services publics (décret du 30 novembre 1909).

3. — Le cahier des charges-type d'une concession faite par une commune ou un syndicat de communes a été approuvé et rendu exécutoire par un décret du 17 mai 1908) (1). Il nous paraît utile d'étudier ses dispositions les plus essentielles et les plus caractéristiques.

4. — Il est certain que le cahier des charges ne vise que les travaux de distribution. Les usines de production de courant, quels que soient les moyens employés, ne rentrent dans ladite distribution qu'au cas d'une stipulation expresse prévue dans l'art. 5.

(1) Il convient de remarquer que le texte du cahier des charges-type pour le cas de concession par une commune ou un syndicat de communes, de même que le texte du cahier des charges-type pour le cas de concession par l'Etat, comprend des mots ou des phrases placées entre guillemets ; une note placée en tête du cahier des charges avertit que « les mots ou phrases placés entre guillemets peuvent être maintenus ou rayés, au choix de l'autorité concédante ».

La note en question dit « maintenus ou rayés », mais non « modifiés » ; il s'ensuit que les dispositions ou les mots placés entre guillemets devront être rayés ou maintenus tels quels. Quant aux autres dispositions non comprises entre guillemets, elles doivent être conservées sans aucune modification de texte ; du moins devrait-il en être ainsi en principe, en vertu de la prescription de l'article 7, § 5 de la loi du 15 juin 1906, aux termes duquel « si l'acte de concession passé par... le maire... comporte des dérogations ou modifications au cahier des charges-type, il ne devient définitif qu'après avoir été approuvé par un décret délibéré en Conseil d'Etat ».

5. — Il convient de remarquer que, d'après le cahier des charges-type, la concession peut comporter, soit la distribution de l'énergie électrique en vue de l'éclairage seul, — soit en vue de l'éclairage et de tous autres usages, — soit en vue de tous usages autres que l'éclairage.

Elle peut comprendre la commune toute entière ou une partie seulement de la commune.

6. — Il faut en outre observer que la concession ne comprend pas en principe la fourniture de l'énergie électrique pour force motrice aux entreprises de transport en commun et à certains établissements ou services qui peuvent être énumérés. Cette disposition a pour but de ne pas obliger le concessionnaire à fournir du courant à des entreprises, établissements ou services qui nécessiteraient des quantités de courant trop considérables pour ses moyens de production. Toutefois, comme le concessionnaire pourrait disposer, dans certains cas, de moyens suffisants, le paragraphe 3 de l'article 1^{er} stipule que ces entreprises ou établissements pourront être desservis dans les conditions prévues à l'article 3, c'est-à-dire « à la condition expresse qu'il n'en résulte aucune entrave au bon fonctionnement de la distribution et que toutes les obligations du cahier des charges soient remplies. »

7. — Le § 2 de l'article 2 qui contient une disposition concernant le déplacement ou la modification des ouvrages sans indemnité pour le concessionnaire, sur la réquisition d'autorités compétentes, pour un motif de sécurité publique, et dans l'intérêt de la voirie, paraît de nature à gêner parfois le concessionnaire et même à devenir onéreuse pour lui. Nous avons vu que cette clause avait supprimé, au préjudice du concessionnaire, un droit qui lui avait été formellement reconnu par le § 3 de l'article 10 de la loi de 1906.

En ce qui concerne l'étendue du privilège pouvant être

accordé au concessionnaire, il y a lieu simplement d'observer que le § 3 de l'article 2 du cahier des charges-types stipule que le droit exclusif d'utiliser les voies publiques dépendant de la commune est limité à la distribution de l'énergie en vue de pourvoir à l'éclairage privé..., sans que cependant ce privilège puisse s'étendre à l'emploi de l'énergie à tous usages autres que l'éclairage, et à son emploi accessoire pour l'éclairage des locaux dans lesquels l'énergie est ainsi utilisée. Cette limitation du privilège à l'éclairage seul est conforme au § 2 de l'article 8 de la loi du 15 juin 1906 ; il est d'ailleurs facultatif et la commune peut le refuser (la clause du § 3 de l'article 2 est entre guillemets).

Aux termes du 4^e paragraphe de l'article 2, également facultatif, ce privilège ne pourrait non plus s'appliquer aux entreprises de transports en commun employant pour l'éclairage des voies et des locaux qui en dépendent, la source d'énergie servant à la traction, ni aux établissements ou services spécialement énumérés. Cette disposition a pour but, d'une part, de supprimer une cause de réclamation fréquente de la part des concessionnaires de services d'éclairage contre les entreprises de transport éclairant elles-mêmes les voies et locaux dépendant de leur exploitation, d'autre part, de permettre la distribution de l'éclairage par d'autres moyens que ceux du concessionnaire à un certain nombre d'établissements ou services non compris dans la concession, conformément au § 2 de l'article 1^{er}.

8. — L'article 4 stipule que les projets de tous les ouvrages dépendant de la concession devront être approuvés dans les formes prévues par la loi du 15 juin 1906 et le décret du 3 avril 1908.

9. — L'article 5 dispose que le concessionnaire sera tenu

d'établir à ses frais les canalisations, sous-stations, postes de transformateur nécessaires à la distribution.

Il n'est parlé de l'usine génératrice et des ouvrages qui la relient au réseau de distribution que dans une disposition écrite entre guillemets, c'est-à-dire facultative. Cette distinction entre les ouvrages de la distribution (canalisations, sous stations, postes de transformateur, postes centraux) et l'usine génératrice avec sa ligne de transports, est très importante. Nous ne devons pas oublier, en effet, que la loi de 1906 ne vise en principe que les distributions d'énergie et non les ouvrages de production qui ne se trouvent qu'exceptionnellement compris dans la concession (1).

10. — En principe, l'entrepreneur de la distribution concédée par la commune, à moins de conventions spéciales, ne saurait être tenu qu'à assurer l'autonomie du réseau de la distribution au moyen de l'établissement « d'un ou plusieurs postes centraux, situés sur le territoire de la commune, qui feront partie intégrante de la concession » et serviront à l'alimentation du réseau. Dans le cas où la commune reprendrait l'exploitation à son compte, elle n'aurait ainsi qu'à se procurer une source d'électricité quelconque et à assurer son transport jusqu'à ce ou ces postes centraux par lesquels le réseau sera alimenté.

Quant aux ouvrages destinés à la production de l'énergie et à son transport jusqu'à chacun des postes centraux, le paragraphe 3 de l'article 5 stipule qu'ils « ne seront pas soumis aux dispositions du présent cahier des charges et devront être établis, s'il y a lieu, en vertu de permissions ou de concessions distinctes données en conformité de la loi du 15 juin 1906 ».

Cette disposition devra être la règle, sauf les exceptions

(1) V. art. 22 et 23 du cahier des charges-type.

que le concessionnaire, d'accord avec la commune ou le syndicat de communes, croira devoir y apporter.

11. — Aux termes de l'article 7, le concessionnaire sera tenu d'acquérir les machines et l'outillage nécessaires à l'exploitation.

Il convient de faire observer que lorsque le concessionnaire est autorisé à ne pas produire lui-même l'énergie, le mot « exploitation » doit être remplacé par les mots : « la distribution de l'énergie ».

Cette distinction vise le cas où le concessionnaire emprunterait l'énergie nécessaire à la distribution à une autre entreprise. Ce cas deviendra sans doute assez fréquent, puisque, grâce à la houille blanche, il s'est constitué des usines génératrices puissantes, capables de transporter le courant à de grandes distances.

12. — L'article 8 contient un certain nombre de dispositions concernant la nature et le mode de production du courant. Ces dispositions variables seront fixées de gré à gré par l'entrepreneur de distribution et la commune.

13. — D'après l'article 9, les conditions de voltage, de tension et de fréquence sont à régler amiablement entre les parties, suivant les usages normaux de l'industrie.

14. — Aux termes de l'article 10, les municipalités peuvent interdire les canalisations aériennes ; lorsqu'elles les autorisent, elles doivent indiquer si les canalisations peuvent être aériennes dans toute l'étendue de la commune ou, sinon, dans quelles parties elles ne peuvent pas l'être. Les municipalités peuvent, en autorisant les canalisations aériennes, déterminer les conditions auxquelles sera soumis leur établissement. Bien entendu, les projets devront être approuvés conformément à l'article 4 du cahier des charges, dans les formes prévues par la loi du 15 juin 1906 et le décret du 3 avril 1908.

15. — L'article 11 régleme les tarifs de vente du cou-

rant aux particuliers. La plus entière liberté est laissée sur ce point aux contractants, à la condition qu'ils fixent un maximum pour la lumière et un maximum pour la force et autres usages, pour les abonnements au compteur, en prenant comme unité le kilowatt-heure. Lorsque les contractants prévoient également la vente à forfait, ils doivent fixer pour cette vente des maxima pour le prix du courant-lumière et du courant-force, en prenant pour unité le kilowatt-an.

Les maxima peuvent varier avec les conditions de puissance, d'horaire, d'utilisation et de consommation. Le cahier des charges peut stipuler des réductions suivant les modalités variées et multiples de la consommation.

Dans les concessions qui comportent un privilège pour l'éclairage, le concessionnaire est tenu de faire figurer la clause relative à l'abaissement des tarifs. Cette clause, que l'on a appelée « la clause de l'abonné le plus favorisé », oblige l'entrepreneur à accorder un traitement identique à tous les abonnés qui se trouvent placés dans les mêmes conditions de puissance, d'horaire, d'utilisation et de consommation du courant. Cette clause doit être interprétée d'une façon restrictive. Il convient d'ajouter qu'elle n'est obligatoire que pour les concessions avec monopole dans lesquelles elle garantit le consommateur vis-à-vis de l'abus que le distributeur d'énergie pourrait faire de son privilège.

16. — L'article 12 règle les conditions dans lesquelles le courant sera fourni aux services publics de l'Etat et des départements, aux établissements publics et associations agricoles et enfin pour le service des communes. Les réductions qui ont été prévues au projet des services publics de l'Etat et des départements (réductions d'au moins 20 0/0 sur le tarif maximum) et pour les établissements publics et les associations agricoles (10 sans minimum de réduction obligatoire) ont une portée générale et il n'est permis, ni

à la commune, ni au concessionnaire, de s'y soustraire.

En ce qui concerne l'énergie nécessaire aux besoins de la commune, le cahier des charges-type n'en prévoit la fourniture qu'à titre facultatif (les clauses qui s'y rapportent sont en effet indiquées entre guillemets). Pour les tarifs applicables à la commune, pour l'éclairage des voies publiques, des bâtiments communaux ou pour tous autres usages, ils sont fixés de gré à gré entre les parties. Il s'ensuit que la commune peut s'engager à prendre un minimum de courant ; stipuler des prix au compteur ou à forfait ; voire même, en cas de concession avec monopole, s'adresser à un tiers pour le courant nécessaire à ces services, le monopole ne s'appliquant qu'à l'éclairage privé. Nous verrons, dans le cours de cette étude, ce qu'il faut entendre par « éclairage public » au sens de l'article 8 de la loi.

17. — L'article 13 oblige le concessionnaire à fournir, sur tout le parcours de la distribution, l'énergie électrique, dans le délai d'un mois à partir de la demande qui lui en aura été faite, et dans les conditions prévues au présent cahier des charges, à toute personne qui demandera à contracter un abonnement pour une durée à déterminer, ... etc. La rigueur de cette obligation est tempérée par le droit reconnu au concessionnaire d'exiger du demandeur la garantie d'une recette déterminée pendant un certain nombre d'années.

D'après le paragraphe 5 du même article, la commune peut imposer au concessionnaire, au profit duquel a été stipulé le monopole de l'éclairage, l'obligation de fournir tout le courant qui lui est demandé, sous peine d'encourir — après un an d'insuffisance de puissance disponible — la déchéance, non de la concession, mais du monopole.

18. — Les dispositions de l'article 14 sont relatives à l'extension du réseau et à l'établissement des lignes destinées à desservir les immeubles qui ne sont pas placés sur

le parcours de la distribution établie. Elles assurent au concessionnaire le droit de n'étendre son réseau que moyennant une certaine garantie de recettes. Mais, au point de vue du rendement des lignes et des délais d'exécution, le même article dispose que ces délais ne pourront excéder six mois. L'article 30 du présent cahier des charges prévoit des pénalités en cas de retard de l'achèvement des lignes réclamées.

19. — D'après l'article 15, les tarifs relatifs aux branchements sur rue, aux branchements intérieurs et aux colonnes montantes, sont fixés librement après accord entre l'entrepreneur et l'autorité concédante. En ce qui concerne, toutefois, les branchements sur rue, le cahier des charges-type prévoit exclusivement le remboursement au concessionnaire des frais d'installation ; aussi faut-il en conclure par un raisonnement *a contrario* que les frais d'entretien de ces branchements sont entièrement à la charge du concessionnaire.

Remarquons en outre que le cahier des charges-type n'assure au concessionnaire le privilège des installations pour la fourniture de l'éclairage aux abonnés qu'en ce qui concerne les branchements jusques et y compris, soit la boîte du coupe-circuit principal, soit le poste de transformateur, lesdits branchements, boîte du coupe-circuit principal et transformateur étant considérés comme faisant partie intégrale de la distribution (1).

20. — L'article 16 assure au concessionnaire le droit de poser, plomber, et entretenir lui-même les compteurs

(1) Quant aux branchements intérieurs, aux colonnes montantes et toutes dérivations, pour les installations intérieures ils « seront établis et entretenus par les soins et aux frais des propriétaires des immeubles ; toutefois, si les propriétaires *le requièrent*, le concessionnaire sera tenu d'exécuter et d'entretenir lui-même ses installations, moyennant une rémunération calculée conformément au tarif... ».

chez les abonnés. Le monopole de la fourniture des compteurs au profit du concessionnaire est facultatif : les communes pourront concéder ou non ce monopole à leur choix.

21. — L'article 17 assure aux concessionnaires le droit de « procéder à la vérification des compteurs aussi souvent qu'il le jugera utile » ; cet article est tout à l'avantage du concessionnaire et bien des entrepreneurs de distribution d'énergie électrique, dont les concessions sont antérieures au cahier des charges-type, regretteront de ne pas voir figurer cette clause dans leurs traités (1).

22. — L'article 18 prévoit l'établissement des contrats pour la fourniture de l'énergie électrique « sous la forme de polices d'abonnement », conformes au modèle arrêté d'accord entre le concessionnaire et le maire, autorisé à cet effet par le Conseil municipal (2).

Dans le cas où le modèle de la police n'aurait pas été arrêté en même temps que le cahier des charges et où des

(1) Le ministère des Travaux publics vient de réglementer les conditions d'approbation des types de compteurs d'énergie électrique, par un arrêté du 2 juin 1909.

(2) En matière de distribution d'eau la Cour de cassation a jugé dernièrement que le règlement sur les abonnements, annexé au traité de concession du service communal de la distribution, dans des conditions qui en font un complément de ce traité lui-même, participe de son caractère, qui est celui d'un marché de travaux publics et que dès lors, s'agissant d'un litige entre le concessionnaire et un abonné, l'autorité judiciaire saisie de ce litige est incompétente pour interpréter les clauses du dit règlement, si leur interprétation est nécessaire pour la solution du procès, et qu'elle doit surseoir jusqu'à ce que cette interprétation ait été donnée par l'autorité administrative compétente (Cassation (ch. civ.), 23 juin 1909, rapporté dans la *Gazette des Tribunaux*).

Cette jurisprudence nous paraît applicable en matière d'interprétation de clauses d'une police d'abonnement à la fourniture de l'énergie électrique, établie sous la forme prévue à l'article 18 du cahier des charges-type.

difficultés s'élèveraient au sujet de sa rédaction entre le concessionnaire et l'autorité concédante, il appartiendrait au ministre de statuer après avis du comité de l'électricité.

23. — L'article 19 réserve au concessionnaire un droit de surveillance sur les installations intérieures des abonnés et la faculté de se refuser à continuer la fourniture du courant dans le cas où l'installation serait reconnue défectueuse (1).

24. — Relativement aux conditions particulières du service, les contractants peuvent, aux termes de l'article 20, insérer dans le cahier des charges des dispositions variées, qui devront être, bien entendu, agréées par la Municipalité et approuvées par l'autorité préfectorale.

25. — L'article 21 fixe la durée de la concession qui doit être calculée de façon à permettre à l'entrepreneur d'amortir son capital avant l'expiration de la concession. En aucun cas, la commune ne peut accorder une concession pour plus de quarante ans. Bien plus, lorsque la concession a pour objet l'extension d'une concession déjà existante, elle doit prendre fin à la même date que la concession principale.

26. — L'art. 22 du cahier des charges a pour objet de déterminer la situation de l'autorité concédante vis-à-vis

(1) C'est l'administration du contrôle qui aura à statuer sur les difficultés qui pourront se produire à cet égard et à décider si le refus d'approbation des installations est justifié ; un recours contre les décisions de l'ingénieur en chef du contrôle est ouvert tant à l'abonné qu'au concessionnaire et porté devant le ministre des Travaux publics.

Les cahiers de charges antérieurs au modèle-type de 1908, stipulaient en général que le concessionnaire avait le droit de refuser le courant aux installations défectueuses, et prévoyaient qu'en cas de difficulté, la cause serait portée devant les tribunaux judiciaires. On peut consulter sur ce point l'arrêt du Conseil d'État du 29 janvier 1909 (*Rev. Concessions*, 1909, p. 105 et *Rev. Cons. d'Et.*, 1909, p. 101).

du concessionnaire au moment où expirera la concession.

A la fin de la concession, la commune aura le droit de choisir entre les deux partis suivants :

1° Prendre gratuitement tous les objets servant à la distribution et rentrant dans la concession. Ces objets auront été déterminés par la rédaction donnée à l'art. 5 du cahier des charges de la concession. Ils ne comprendront l'usine productrice que dans le cas où celle-ci aurait été visée formellement audit article ;

2° Mettre le concessionnaire en demeure d'enlever tous ceux de ses objets qui sont sur la voie publique.

Il convient d'ajouter que la commune doit donner un préavis de deux ans pour indiquer le parti qu'elle croit devoir prendre.

Si la commune demande la remise gratuite par le concessionnaire, le deuxième paragraphe de l'art. 22 s'applique : Le concessionnaire n'a droit, en principe, à aucune indemnité. Il ne peut en obtenir que pour la portion du coût de ces installations qui sera considérée comme n'étant pas amortie. Cette indemnité sera égale aux dépenses dûment justifiées, supportées par le concessionnaire pour l'établissement de ceux des ouvrages ci-dessus énumérés, subsistant en fin de concession, qui auront été régulièrement exécutés pendant les n dernières années de la concession, sauf déduction pour chaque ouvrage de $1/n$ de sa valeur pour chaque année écoulée depuis son achèvement. L'indemnité sera payée au concessionnaire dans les six mois qui suivront l'expiration de la concession.

Il est bien entendu que ce que la commune peut promettre de racheter, c'est uniquement l'ensemble des appareils non amortis, comme l'indique le § 2 de l'art. 22 (1).

(1) Il ne saurait y avoir le moindre doute à ce sujet, dit M. Paul Bou-

Dans le second cas, la commune mettra le concessionnaire dans l'obligation d'enlever toutes ses installations qui sont sur la voie publique.

Cette situation d'expectative, qui dure presque jusqu'à la fin de la concession, est gênante pour le concessionnaire. Aussi, une note a-t-elle été annexée au § 4 de l'art. 22, aux termes de laquelle : « La commune peut ne pas se réserver la faculté d'obliger le concessionnaire à enlever ses installations en fin de concession, et prendre l'engagement de les racheter dans tous les cas ».

Cette disposition permet aux parties contractantes de régler la situation en fin de concession dès la rédaction du cahier des charges, la commune adoptant de suite la reprise gratuite des ouvrages de distribution.

27. — L'article 22 dispose également, *in fine*, que, dans tous les cas, la commune aura la faculté, sans qu'il en résulte un droit à indemnité pour le concessionnaire, de prendre, pendant les six derniers mois de la concession, toutes mesures utiles pour assurer la continuité de la distribution de l'énergie en fin de concession, en réduisant au minimum la gêne qui en résultera pour le concessionnaire. Elle pourra notamment, si les sous-stations et postes de transformateurs n'appartiennent pas en propre au concessionnaire, et s'il ne produit pas le courant dans les usines faisant partie de la concession, desservir directement les abonnés par des sous-stations ou postes de transformateurs nouveaux, en percevant à son profit le prix de vente de l'énergie, et, d'une manière générale, prendre toutes les mesures nécessaires pour effectuer le passage progressif de la concession ancienne à une concession ou à une entreprise nouvelle.

gault dans son commentaire, quand on lit les prescriptions de la note et quand on se reporte au texte de l'article 22.

28. — Aux termes de l'art. 23, qui constitue une innovation importante du cahier des charges, la commune a le droit de racheter à toute époque la concession en prévenant deux ans auparavant. La détermination de l'indemnité se fait de la façon suivante :

1° Une annuité égale au produit net moyen des 7 années d'exploitation précédant celle où le rachat sera effectué, sera versée pendant chacune des années restant à courir jusqu'à l'expiration de la concession ;

2° Une somme égale aux dépenses faites pour les ouvrages de la concession exécutée pendant les années précédant le rachat et dont il aura été fait justification ;

3° Le concessionnaire pourra demander que l'indemnité soit égale aux dépenses réelles de premier établissement, si le rachat a lieu avant l'expiration des 20 premières années de la concession.

Les dépenses réelles de premier établissement comprendront les frais de constitution de société, et le remboursement des « insuffisances » de l'exploitation. Pour chaque année, « l'insuffisance » est égale à la différence existant entre la recette brute et le total des sommes suivantes :

1° Frais d'exploitation ;

2° Intérêt et amortissement des emprunts contractés ;

3° Intérêt à 5 0/0 des sommes fournies par le concessionnaire au moyen de ses propres ressources.

29. — Il ne faut pas oublier qu'en aucun cas la commune ne peut exercer son droit de rachat pendant les deux premières années de la concession, puisqu'un préavis de deux ans est exigé (1).

(1) Dans son commentaire très documenté, M. Sirey fait observer que la réserve relative à la reprise des installations en fin de concession doit s'appliquer également au rachat en cours de concession. En principe, les usines et le matériel de production, ainsi que les lignes de trans-

30. — L'article 24, qui concerne la remise en état des ouvrages en cas de rachat ou en cas de reprise à l'expiration de la concession, ne soulève aucune observation spéciale.

31. — Les villes qui ont un réseau de distribution leur appartenant peuvent le donner à bail à leurs concessionnaires ; ce bail pourra être gratuit, mais à charge d'entretien. Le concessionnaire devient alors un simple locataire dont le droit expire à la fin de la concession.

32. — Aux termes de l'article 25, la déchéance ne peut être encourue par le concessionnaire que pour les causes limitativement énumérées audit article. C'est au Ministre des Travaux publics qu'il appartient de prononcer la déchéance après avis conforme du Conseil municipal. Un recours au Conseil d'Etat contre cette décision est ouvert au concessionnaire.

Les causes qui peuvent faire encourir au concessionnaire la pénalité de la déchéance sont : le défaut de présentation des projets d'exécution par le concessionnaire ; le non-achèvement et la non-exploitation dans le délai fixé

port, n'étant pas soumis aux dispositions du cahier des charges, du fait de la rédaction du paragraphe 3 de l'article 5 du cahier des charges-type, ne seront pas compris dans le rachat, — comme ils pourrout y être compris, d'autre part, en cas d'adoption du texte du paragraphe 4, facultatif, de ce même article. — Que s'il ne doit embrasser que les lignes et appareils de distribution, le rachat constituera toujours une éventualité fâcheuse pour le concessionnaire et susceptible parfois de gêner la constitution d'une société en vue de l'exploitation de la concession. Il est regrettable, particulièrement, que le droit de rachat puisse être exercé à toute époque moyennant un préavis de deux ans, et que le concessionnaire puisse s'en trouver menacé dès les premières années de sa concession. Tel qu'il a été prévu, il constitue une concession fâcheuse aux théories tendant à faire exploiter par les communes elles-mêmes les services d'éclairage (ou de distribution d'eau), en mettant à leur disposition le moyen d'y arriver quand il leur plaira.

par le cahier des charges ; le défaut de cautionnement ; sous réserve des cas de force majeure dûment constatés.

La déchéance est suivie de deux tentatives d'adjudication. Si l'adjudication peut être faite, le concessionnaire reçoit le prix de l'adjudication ; si, au contraire, elle ne donne aucun résultat, le concessionnaire est évincé de tous ses droits.

Aux termes de l'art. 26 du même cahier des charges, l'adjudication doit avoir lieu dans les formes prévues par l'Ordonnance royale du 10 mai 1829.

33. — En ce qui concerne les redevances versées à l'article 27, il nous suffira de renvoyer à l'étude du règlement du 17 octobre 1907.

34. — L'article 28 édicte, à l'égard des concessionnaires, des mesures auxquelles certains auteurs ont reproché un caractère inquisitorial. Ils devront remettre périodiquement des comptes-rendus statistiques de l'exploitation et produire notamment, chaque année, l'état de leurs recettes.

35. — L'article 29 règle avantageusement pour le concessionnaire une cause fréquente de conflits avec les communes concédantes. Il consacre législativement une solution déjà admise par la jurisprudence.

36. — L'article 30 traite des pénalités :

Il dispose que les amendes prévues, en dehors de l'interruption *générale* non justifiée du courant, s'appliquent aux cas suivants :

1° Inexécution des lignes et ouvrages dans les délais stipulés ;

2° Différences abusives de tension ou de fréquence ;

3° Manquement à l'obligation de consentir des abonnements sur tout le parcours de la distribution, dans les conditions prévues ;

4° Manquement à l'obligation d'étendre le réseau, dans les conditions prévues ;

5° Absence de compte-rendu statistique de l'exploitation.

Les interruptions partielles de courant et les interruptions générales, lorsqu'elles sont dues à un cas fortuit, à la force majeure ou à toute circonstance justifiant l'arrêt produit ne donnent pas lieu à l'application des pénalités de l'article 30.

D'après la jurisprudence qui applique l'article 1229 du Code civil, les amendes infligées par le contrat à titre de pénalité, en cas d'inexécution de l'obligation, constituent pour la commune des dommages-intérêts (1).

Il y aura donc un avantage pour le concessionnaire, s'il existe des pénalités prévues, car il ne se trouvera pas exposé à être condamné à des indemnités exagérées pour des variations de voltage qui sont parfois difficiles à éviter. La pénalité appliquée sera celle fixée par le cahier des charges, dont il a lui-même discuté les termes.

37. — Aux termes de l'art. 31 du cahier des charges-type annexé au décret du 17 mai 1908, un cautionnement est obligatoire dans les communes de 1.000 habitants et au-dessus. Pour les petites communes, il peut être fixé à un taux modéré qui tiendra compte des divers intérêts en présence. Les parties contractantes (conseillées au besoin par le service du contrôle) devront en estimer le montant d'après la valeur technique et financière de l'entreprise,

(1) Voir dans la *Revue des concessions*, 1907, p. 290 et suiv., les conclusions de M. Romieu, commissaire du gouvernement, dans l'affaire Deplanque, Cons. d'Etat, 31 mai 1907 ; dans le même sens : Conseil de Préfecture des Ardennes, 16 octobre 1908, ville de Nouzon. Le Conseil d'Etat a jugé récemment, d'autre part, que l'absence de clause pénale, dans le traité de concession, concernant l'insuffisance de voltage et le mauvais éclairage des lampes publiques n'enlevait pas à la ville son droit à des dommages-intérêts à raison de ces déféctuosités du service (Cons. d'Etat, 31 mai 1907, précité).

ainsi que les garanties offertes par le contrat. Il ne faut pas oublier que le cautionnement doit permettre de satisfaire aux amendes et autres mesures à prendre aux frais du concessionnaire, en cas d'interruption ou de cessation de l'exploitation, comme l'indique l'article 31, § 2, du cahier des charges. Le cautionnement doit d'ailleurs, aux termes de l'art. 31, § 4, du cahier des charges, être reconstitué au fur et à mesure que des prélèvements y sont opérés. Toute exagération dans la fixation aurait pour résultat de gêner les entreprises de distribution à leurs débuts.

38. — L'article 32 du cahier des charges-type doit être rapproché de l'article 25 de la loi de 1906 qui donne aux gardes particuliers du concessionnaire, agréés par l'administration et dûment assermentés, le devoir de constater les délits et contraventions, et de dresser des procès-verbaux.

39. — L'article 33 est l'application d'une règle constante en matière de concession de distribution d'éclairage ou d'eau (1).

40. L'article 34 dispose, conformément aux principes de la matière, et à une jurisprudence établie depuis longtemps, que les contestations entre le concessionnaire et

(1) Un conseil municipal a-t-il le droit, sans invoquer aucun motif, de refuser l'autorisation sollicitée par un concessionnaire qui veut céder ses droits ?

Le droit du concessionnaire étant un droit purement personnel et le contrat de concession étant essentiellement un contrat *intuitu personae*, il faut décider, en présence des termes catégoriques de l'art. 33 du cahier des charges, qu'en principe, le concessionnaire ne peut céder à un autre entrepreneur son droit d'exploiter, qu'avec le consentement exprès et formel de l'autorité concédante ; mais il semble que la commune ne saurait refuser arbitrairement d'approuver un changement de concessionnaire, lorsque le concessionnaire proposé offre toutes les garanties, tant au point de vue industriel qu'au point de vue financier. V. en ce sens C. d'État, 13 nov. 1908 (*Rev. Conc.*, 1909, p. 82).

l'administration au sujet de l'exécution ou de l'interprétation du cahier des charges, seront jugées par le Conseil de préfecture, sauf recours au Conseil d'Etat (1).

41. — L'article 35, en obligeant le concessionnaire à faire élection de domicile dans la ville concédante, ne fait que consacrer un usage existant dès avant la loi du 15 juin 1906.

42. — L'article 36 met à la charge du concessionnaire les frais de timbre et d'enregistrement du cahier des charges. Nous en ferons une étude spéciale.

43. — Le cahier des charges-type pour les concessions de l'Etat présente de nombreux points communs avec le cahier des charges-type des concessions communales (décret du 20 août 1908).

1° Le premier comme le second prévoient l'emploi de l'énergie électrique à l'usage de l'éclairage et même pour l'éclairage seulement ;

2° Le cahier des charges-type de l'Etat ne prévoit, en principe, des concessions que pour la distribution d'énergie électrique, sans y comprendre les usines et moyens de production du courant. Les usines pourront bien être comprises dans la concession, mais dans le cas seulement où l'Etat l'exigerait. C'est ce qui explique que le § 4 de l'article 5, relatif à cette extension de la concession aux usines génératrices, est entre guillemets dans le texte officiel ; cette clause est donc facultative et peut être rayée.

(1) L'article 25 du cahier des charges-type apporte une grave exception à ce principe, en attribuant au Ministre des Travaux publics le droit de prononcer la déchéance dans des cas, dont l'appréciation avait été jusqu'ici incontestablement réservée au Conseil de Préfecture, et dans lesquels il s'agit précisément de l'exécution du cahier des charges et parfois même de son interprétation. Il s'agit là d'une véritable suppression de la juridiction des Conseils de Préfecture dans la matière la plus sérieuse, celle de la déchéance.

44. — Mais à la différence du cahier des charges-type pour les concessions communales :

1° Le cahier des charges-type pour les concessions de l'Etat ne prévoit aucun privilège exclusif au profit du concessionnaire pour la distribution de l'éclairage privé (article 8, § 2, loi de 1906) ;

2° Le cahier des charges-type de l'Etat ne prévoit ni tarif, ni conditions de fournitures pour l'éclairage public des communes ; ce qui serait, de la part de l'Etat, une ingérence étroite dans l'administration des communes.

Toutefois, l'article 12 du dit cahier des charges prévoit, au profit des services publics des communes comme de l'Etat ou des départements, une réduction de 20 0/0 au moins sur le tarif maximum de vente des particuliers. Les communes pourront toujours réclamer le bénéfice de cette clause, qui n'engage que le concessionnaire seul.

45. — Le monopole de la distribution publique de l'éclairage privé, constitue pour la commune le moyen d'obtenir du concessionnaire des conditions plus avantageuses pour le service de l'éclairage public. Ce monopole, dans le cas d'une concession accordée par l'Etat, aurait l'inconvénient de gêner les communes dans l'organisation de leur service d'éclairage. La loi de 1906 donne à l'Etat le droit de délivrer des concessions pour des distributions d'énergie électrique occupant les territoires de plusieurs communes non syndiquées, mais ce droit ne saurait aller à l'encontre de celui des communes, de pourvoir elles-mêmes au moyen de concessions municipales à l'organisation du service de l'éclairage public et privé sur leur territoire ; sauf il est vrai aux concessionnaires communaux à supporter la concurrence du concessionnaire de l'Etat (1).

(1) Cette impossibilité de bénéficier d'un privilège exclusif pour la distribution de l'éclairage privé constitue un désavantage pour les entre-

46. — Nous avons dit qu'un décret du 30 novembre 1909 avait, par application de l'art. 6 de la loi du 15 juin 1906 fixé les termes du cahier des charges-type pour la concession par l'Etat d'une distribution d'énergie électrique aux services publics. Les lignes qui apportent le courant aux services publics peuvent continuer à être autorisées comme autrefois par de simples permissions de voirie ; mais une circulaire ministérielle du 20 mai 1910, prenant en considération le peu de place disponible sur ou sous les voies publiques, signale aux ingénieurs du contrôle l'utilité de refuser les permissions de voirie pour les lignes de distribution à grande distance toutes les fois que l'établissement de ces lignes constitue un obstacle pour la création ultérieure ou le développement de réseaux qui présenteraient un caractère d'intérêt général. Le régime de la concession soumise au cahier des charges-type apparaît alors comme préférable. Il est intéressant de faire remarquer que la même circulaire du 20 mai 1910 dans l'hypothèse de l'opposition de certaines communes, prévoit qu'il y aura lieu, dans la plupart des cas, de passer outre en raison du caractère d'intérêt général de ces sortes de concessions.

47. — Ce cahier des charges diffère sur un certain nombre de points des deux autres cahiers des charges-types du 17 mai et du 20 août 1908 (1).

preneurs concessionnaires de l'État, et cela suffit à expliquer en grande partie pourquoi beaucoup d'entreprises de distribution d'énergie électrique, dont les réseaux doivent s'étendre sur plusieurs communes, préfèrent s'adresser à chacune de ces communes pour obtenir autant de concessions communales que de communes intéressées, plutôt que de solliciter de l'État une concession globale.

(1) Nous croyons utile, tout en nous référant au texte du décret, d'indiquer ici quelques unes de ses dispositions essentielles :

Le service concédé (art. 1^{er}) a pour objet principal de fournir de l'énergie aux services publics ; les réseaux destinés à alimenter ces ser-

vices peuvent traverser des communes sans les desservir et sans que les municipalités aient à intervenir pour autoriser leur établissement ; le concessionnaire a le droit, sur tout le parcours de son réseau, d'établir sur le domaine public, qu'il soit national, départemental ou communal, tous ouvrages et canalisations nécessaires à l'objet de sa concession, sous réserve de l'approbation des projets d'exécution dans les formes prévues au décret du 3 avril 1908.

L'article 3 permet au concessionnaire, lorsque toutes les obligations du cahier des charges sont remplies, de faire usage de ses installations pour vendre de l'énergie à des services publics, autres que ceux situés dans la zone prévue à l'article 14, et à des particuliers. Il devra à cet effet se pourvoir de l'autorisation du Ministre des Travaux publics ; cette autorisation lui sera accordée s'il est constaté que la consistance du réseau est suffisante pour lui permettre de disposer sans inconvénients d'excédents d'énergie.

Mais l'autorisation du Ministre n'est qu'une autorisation de principe ; elle ne saurait dispenser le concessionnaire de demander, dans chaque cas, aux autorités compétentes les autorisations nécessaires (permissions ou concessions) en vue d'occuper le domaine public pour celles de ses installations qui n'ont pas pour objet immédiat d'assurer le service concédé.

L'article 5 prévoit à titre facultatif que le concessionnaire sera tenu de construire et de maintenir en bon état de service une ou plusieurs usines génératrices qui feront partie de la concession. Cette disposition ne doit être appliquée qu'à titre exceptionnel et, sauf le cas où il en sera fait application, les usines de production ne feront pas retour à l'État en fin de concession ainsi qu'il est prévu à l'article 22.

La durée maximum des concessions est fixée à 50 ans. Toutefois, s'il est reconnu que les conditions d'établissement et d'exploitation du réseau à établir l'exigent, la durée de la concession pourra être augmentée. Mais alors ce sera une dérogation au cahier des charges-type, qui devra être approuvée par un décret délibéré en Conseil d'État.

CHAPITRE V

ÉTUDE DE L'ARTICLE 8 DE LA LOI DU 15 JUIN 1906

1. — Importance des dispositions de l'article 8. Nos 1-3.
2. — Le monopole de la distribution publique de l'éclairage : sa limitation. Nos 3-16.
3. — Le principe de la libre concurrence et de l'égalité des charges des concessions concurrentes. Nos 16-37.
4. — Le paragraphe 3 de l'article 8. Nos 37-38.

1. — L'article 8 de la loi du 15 juin 1906 présente une importance particulière : ce sont ses dispositions qui donnent au régime de la concession, en matière de distribution d'énergie électrique, sa véritable physionomie juridique. Aussi, croyons-nous devoir en faire l'analyse dans un chapitre spécial où nous examinerons successivement les principales dispositions qu'il contient. Nous essaierons, au moyen de l'interprétation législative, d'en déterminer le sens exact et la portée.

2. — La loi de 1906 pose, dans le paragraphe 1 de l'article 8, le principe de la liberté de la concurrence en matière de distribution d'énergie électrique.

« Aucune concession, dit la loi, ne peut faire obstacle à ce qu'il soit accordé des permissions de voirie ou une concession à une entreprise concurrente. »

Mais les paragraphes 2 et 3 du même article 8 apportent, au principe précédent, une double limitation. D'une part,

en effet, les communes pourront accorder à leurs concessionnaires un privilège d'éclairage ; d'autre part, la concession ou la permission de voirie concurrente ne devra pas bénéficier de conditions plus avantageuses que la concession primitive.

Possibilité d'un privilège d'éclairage ; prohibition du monopole de la distribution de la force motrice ; égalité des conditions entre les concessions concurrentes ; tels sont les principes posés par l'art. 8 et que nous aurons à examiner successivement.

Le dernier, à savoir l'égalité des conditions entre les concessions concurrentes, devra être étudié du point de vue de la concurrence qui pourra naître, soit entre deux concessionnaires, soit entre un concessionnaire et un permissionnaire, soit, enfin, entre un concessionnaire et l'entrepreneur qui établit une distribution d'énergie sur un terrain privé.

C'est en vue de diminuer, dans la mesure du possible, le nombre de ces conflits que le décret du 3 avril 1908 fait à l'administration une obligation, lorsqu'il existe dans une commune un concessionnaire, d'entendre ses observations, toutes les fois qu'il s'agit d'établir dans ladite commune des canalisations nouvelles, que ce soit par permission de voirie ou par concession.

3. — L'article 8 de la loi du 15 juin 1906 reconnaît aux communes le droit de constituer au profit d'un concessionnaire, le monopole de l'utilisation des voies publiques, en vue d'une distribution publique d'énergie destinée à l'éclairage. Il trace, en outre, mais d'une façon très imprécise, les limites du monopole ainsi concédé.

4. — Cet article est susceptible de recevoir deux interprétations : l'une très extensive du monopole, l'autre restrictive.

La première conduit à considérer la permission de voirie accordée à un particulier en vue de son usage personnel,

comme une atteinte au droit du concessionnaire. Elle écarte bien du monopole les transports d'énergie destinée à d'autres usages que l'éclairage ; la loi le dit en effet en termes formels. Mais elle y fait entrer l'éclairage en entier, qu'il soit individuel ou collectif, à titre privé ou sous la forme commerciale de la distribution publique et sous la seule réserve de l'éclairage accessoire des locaux où l'énergie est utilisée comme force motrice.

5. — Cette interprétation de l'article 8 est contraire, à notre avis, à la fois à la pratique administrative et à la jurisprudence antérieure à la loi de 1906 — à l'esprit même de cette loi et de la législation qui l'encadre — enfin aux termes de l'article 8.

La jurisprudence et la pratique administrative antérieures à la loi de 1906 sont dominées par deux idées :

D'une part, elles interprètent les contrats de concession avec équité, et suivant la commune intention des parties. Elles ouvrent largement le droit à indemnité au concessionnaire pour toute violation directe ou indirecte de leur contrat.

D'autre part, elles sont inspirées d'un esprit de méfiance très net à l'égard du monopole. Elles le justifient par la nécessité d'assurer le service de l'éclairage en même temps que par celle de veiller à la conservation des voies publiques ; mais elles le restreignent à ce double but au nom des principes supérieurs de propriété et de liberté individuelle.

Cette double tendance s'est traduite par la distinction suivante : Toutes les fois qu'il s'agit d'une autorisation de voirie accordée à un propriétaire en vue d'établir des fils électriques destinés à son éclairage personnel, que ces fils aient pour but de relier entre elles deux parcelles de ses propriétés ou même d'amener de plus loin l'énergie nécessaire : le contrat reste intact et le monopole est sauf.

Toutes les fois, au contraire, que des autorisations de voirie ont été accordées, ou bien sous la forme précaire et simple de la permission de voirie, ou bien sous la forme plus complexe de la concession, à des industriels désireux d'établir une distribution d'éclairage moyennant rétribution, on a pensé justement qu'il y avait violation du contrat.

En d'autres termes, et suivant la même distinction, l'éclairage individuel, privé, est libre ; l'éclairage collectif, à but commercial et à forme industrielle, tombe sous le coup du monopole.

Ce n'est donc pas le monopole de la vente de l'énergie électrique que les communes peuvent constituer au profit de leurs concessionnaires. Un tel monopole serait illégal, en même temps qu'il porterait atteinte au droit des particuliers de se procurer la lumière dont ils ont besoin de la façon qui leur convient.

Nous pouvons dire, reprenant la même idée afin d'arriver à une formule exacte, que les traités en question n'ont pas d'autre but que d'assurer l'éclairage municipal et que de mettre à la disposition des particuliers l'énergie électrique dont ils pourront avoir besoin.

En échange des charges qui en résultent pour l'entrepreneur, les contrats de concession stipulent le monopole indirect de la distribution publique de l'éclairage.

Un grand nombre d'arrêts viennent à l'appui de ces idées ; ils sont trop explicites pour laisser aucun doute (1).

(1) V. en matière d'éclairage :

Cons. d'Etat, 25 mai 1900, Ville de Lourdes, Lebon, p.

Cons. d'Etat, 20 nov. 1903, Bagnères-de-Bigorre, Lebon 1903, p.

Cons d'Etat, 19 mai 1905.

La même idée apparaît dans des arrêts relatifs à des concessions d'eau et à des concessions de bacs et passages.

Elles trouvent enfin une autre confirmation dans les nombreuses conclusions ministérielles, à propos des litiges précités et se trouvent formulées dans la circulaire du 15 août 1893, intervenue lors des conflits des Compagnies du gaz et de l'électricité et à laquelle il suffira de se référer.

6. — La loi du 15 juin 1906 a-t-elle modifié cet état de choses ?

Certains esprits ont pu le penser.

Les conditions économiques de l'électricité se sont transformées depuis plusieurs années, les progrès de la science ont multiplié les applications de l'énergie électrique ; les améliorations de la technique industrielle ont, par la solution de la question du transport à longue distance, et surtout par la création des petits moteurs, vulgarisé et démocratisé son emploi. Pour toutes ces raisons, le privilège du concessionnaire d'éclairage, si l'on maintient l'application des idées précédemment développées, se trouve grandement menacé.

Mais une réaction en faveur du concessionnaire dont le monopole se trouverait ainsi mieux garanti et plus étendu, ne résulte ni des travaux préparatoires de la loi de 1906, ni de son esprit, pas plus que des tendances générales de notre législation en matière de concessions.

Les nombreux rapports dont cette question a fait l'objet, ceux de MM. Berthelot, Guillain, Turrel ; les travaux préparatoires de la loi de 1895 qui a donné naissance à la jurisprudence que nous avons analysée plus haut ; enfin, ceux de la loi de 1906 exceptent du monopole l'éclairage privé et s'occupent exclusivement des distributions collectives.

Cette préoccupation apparaît également comme le but essentiel de la loi de 1906. Le mot « distribution » contenu dans le titre de la loi et que nous retrouvons dans tous les articles de son texte, renferme une idée de collectivité ;

les expressions d'exploitation, entreprises, concessions avec cahiers des charges et tarifs maxima, expriment une idée commerciale. La loi ne touche pas à la question de l'éclairage privé, lequel reste soumis au régime de la liberté, sous la seule réserve des autorisations de voirie. Elle met à jour la loi de 1895 et trace les limites du monopole de l'éclairage par rapport aux usages nouveaux de l'éclairage électrique.

Enfin, quels que soient dans notre législation les progrès accomplis par les idées de spécialisation et de monopole, le privilège y apparaît encore comme l'exception et la liberté comme la règle.

En définitive, l'article 8 laisse de côté les situations individuelles pour ne s'occuper que des concessions. Cette interprétation ressort plus qu'évidente de l'article 8, de son esprit et de sa place dans le titre IV de la loi de 1906, qui a pour but de fixer le régime des concessions.

7. — La préfecture de la Seine, saisie de demandes de permissions susceptibles de porter atteinte au privilège des secteurs, a soutenu l'opinion inverse. C'est à tort, a prétendu le préfet, et en l'interprétant inexactement, que l'on dit que la jurisprudence du Conseil d'Etat considère le monopole de l'éclairage électrique comme ne faisant pas obstacle aux autorisations de voirie données à des particuliers, non en vue de distribuer l'électricité à des tiers, mais en vue de transporter l'énergie produite à leur profit du lieu de production au lieu de consommation. Les arrêts qui formeraient cette jurisprudence, se bornent à expliquer par comparaison, dans quelles hypothèses il convient de recourir aux concessions et dans quels cas on ne donnera que des permissions de voirie. En tous les cas, ces arrêts n'affirment certainement pas que des permissions de voirie peuvent être données aux particuliers lorsque des concessions préalables ont été faites et stipulent, comme c'est le cas

pour la ville de Paris, une faculté exclusive d'utilisation du domaine par les concessionnaires. — Sans doute, ajoutait-on à l'appui de cette thèse, les arrêts précités du Conseil d'Etat ont affirmé la légalité de permissions accordées malgré l'existence de monopoles précédemment constitués ; mais ces arrêts ont été rendus dans des cas particuliers et ne sauraient avoir une portée générale.

L'arrêt Metge, notamment, dispose dans une hypothèse où la solution du Conseil d'Etat s'imposait à raison des termes mêmes du cahier des charges instituant le monopole, non de l'utilisation des voies, mais seulement le monopole de la distribution publique. Or, la ville de Paris n'a pas simplement garanti aux secteurs le privilège exclusif de la distribution de la lumière ; l'article 5 du cahier des charges fait obstacle à ce que l'administration donne aucune autorisation de poser des canalisations au-dessus et au-dessous des voies publiques pour l'emploi de l'énergie électrique destinée à l'éclairage public et privé. Telle était, brièvement résumée, l'argumentation du préfet de la Seine. Elle ne résiste pas, à notre avis, aux raisons juridiques que nous avons exposées plus haut. — Sans aucun doute, l'article 5 du cahier des charges annexé à la convention du 5 septembre 1907 relative à la distribution de l'énergie électrique dans la ville de la Paris contient une interdiction aussi nette et aussi compréhensible que possible.

Elle s'applique à l'éclairage privé aussi bien qu'à l'éclairage public ; il n'est fait aucune distinction suivant la provenance du courant ; il n'importe qu'il soit fourni à un tiers ou produit et employé par un seul et même individu. Mais, quand intervint cette convention posant la règle particulière applicable à la ville de Paris, il existait déjà une règle générale posée dans l'article 8 de la loi de 1906, dont les termes auraient pu, nous l'avons vu, être plus clairs, mais dont le sens définitif ne nous semble pas douteux. Or, la

loi de 1906, qui ne comporte aucune exception. s'applique à la ville de Paris.

8. — Après avoir posé le principe d'égalité et de libre concurrence, après avoir apporté une dérogation à son application, l'art. 8 trace les limites de ce monopole exorbitant du droit commun et qui doit, pour exister, avoir été expressément stipulé. Il ne pourra s'étendre à tous usages autres que l'éclairage, c'est-à-dire que les communes pourront, sans porter atteinte aux monopoles précédents. accorder des autorisations de voirie à des concessions constituées en vue des dits usages dont le principal sera, en fait, le transport de la force électro-motrice.

Il ne pourra, non plus, s'étendre à l'éclairage accessoire des locaux dans lesquels l'énergie est ainsi utilisée, c'est-à-dire que le concessionnaire de l'éclairage ne pourra voir, dans le fait par les concessionnaires précédents, d'éclairer les locaux en question, une atteinte à son monopole — pourvu que cet éclairage, bien entendu, soit accessoire, et, à notre avis, rigoureusement limité aux locaux indispensables ou inhérents à l'utilisation de la force électro-motrice.

9. — Le législateur a prohibé d'une manière absolue et formelle la constitution d'un monopole pour la force motrice, l'électro-chimie, l'électro-métallurgie, etc., sous quelque régime que les distributions fussent placées.

Cette interdiction n'a pas d'autre explication que les difficultés auxquelles donnèrent lieu les entreprises de distribution d'éclairage par le gaz et par l'électricité, lorsque ce second mode d'éclairage commença à remplacer le premier.

Avant la loi de 1906, les distributions en vue de l'éclairage pouvaient seules faire l'objet d'une concession de travaux publics; toutes les autres distributions, et notamment celles qui étaient destinées à l'emploi de l'électricité

comme force motrice, ne pouvaient exister que sous le régime de la permission de voirie. Le titre d'autorisation des concessionnaires d'éclairage prenait donc la forme d'un véritable contrat, dans lequel se trouvaient formulées certaines stipulations entre la commune concédante et le concessionnaire. C'est ainsi, nous l'avons vu, que les communes, en échange de l'éclairage public des rues, des places, des bâtiments communaux que le concessionnaire assurait à des conditions avantageuses, lui accordaient un monopole de fait pour l'éclairage des particuliers au moyen d'une distribution publique. Nous avons vu également, quelles difficultés les communes, liées par leurs contrats, rencontrèrent lorsqu'elles voulurent substituer à l'éclairage au gaz, qui faisait l'objet du monopole contractuel qu'elles avaient consenti, l'éclairage par l'électricité. Ce sont ces difficultés, qu'il était utile de rappeler brièvement, que le législateur a voulu éviter en 1906 ; il a considéré que la distribution de la force ne constituait pas un service public au même degré que l'éclairage ; il a estimé sans doute aussi que la distribution de l'énergie industrielle était une industrie naissante, dont la technique pouvait se perfectionner dans l'avenir et qu'il y avait lieu, par conséquent, de protéger les communes contre la rédaction de contrats qui les engageraient pour un long temps. Ces idées, contestables sur certains points, ont certainement influé sur la solution adoptée par le législateur dans l'article 8.

Le législateur reconnaît au contraire, nous l'avons vu, en faveur de l'éclairage, la légitimité du monopole ; ce monopole n'aura plus un caractère contractuel, mais légal.

D'ailleurs, cette idée de l'interdiction de tout monopole pour la force motrice, qu'il soit direct ou indirect, nous en trouvons une nouvelle confirmation dans le soin avec lequel le législateur l'a précisée à propos de chacun des régimes sous lesquels les distributions d'énergie peuvent

fonctionner. Ainsi, l'article 5, relatif aux permissions de voirie, porte, *in fine*, qu' « aucune permission de voirie ne peut faire obstacle à ce qu'il soit accordé sur les mêmes voies des permissions ou concessions concurrentes. » De même l'article 8, traitant de la concession, déclare « qu'aucune ne peut faire obstacle à ce qu'il soit accordé des permissions de voirie ou une autre concession à une entreprise concurrente. » Le mot « toutefois », qui commence le paragraphe 2 du même article, confirme le principe qui domine toute la loi, relativement aux distributions d'énergie-force.

10. — L'article 8, tout en permettant la constitution d'un monopole au profit du concessionnaire de l'éclairage public et privé, dispose dans son paragraphe 2 *in fine*, que ce privilège ne pourra s'étendre à l'emploi accessoire de l'énergie pour l'éclairage des locaux où elle est utilisée principalement comme force motrice ou pour toute autre destination industrielle. Quelle est la mesure de cette réserve ? Quel sens faut-il donner aux mots « locaux » ?

a) Dans un premier système, l'exception devrait être entendue *lato sensu*. La loi a voulu, dit-on, éviter des complications inutiles : il eut été irrationnel de contraindre un industriel qui utilise l'énergie électrique comme force ou autrement, à s'adresser à deux producteurs différents pour avoir la même marchandise, et, sous prétexte qu'il l'emploie à deux usages différents. Conteste-t-on à l'industriel qui produit lui-même son énergie-force, le droit d'utiliser une partie du courant pour éclairer son usine ? La situation n'est-elle pas la même ? — Distinguer entre les diverses parties de l'usine, ce serait créer des complications inextricables ; alors que le législateur a eu pour but de les éviter. En effet, s'il est illogique de forcer un consommateur à s'adresser à un producteur spécial pour une utilisation accessoire, il ne le serait pas moins de l'obliger à recourir

à un distributeur d'électricité-lumière pour éclairer ses cours, bureaux, magasins et bâtiments d'usines ; alors qu'on lui permettrait d'utiliser l'énergie-force pour l'éclairage des ateliers où fonctionnent les machines. Il convient d'ajouter que tout contrôle serait illusoire.

b) Dans un second système, au contraire, le mot locaux doit être interprété restrictivement. A l'appui de cette opinion, on fait valoir plusieurs raisons :

1° L'intention du législateur de restreindre la réserve apportée au monopole de l'éclairage, résulte de l'expression « emploi accessoire » contenue dans l'article 8 ;

2° Elle est précisée par le mot « locaux » que le législateur a employé au lieu du mot établissement ;

3° Elle est conforme aux travaux préparatoires et notamment au passage suivant du rapport de M. Janet à la Chambre des députés :

« La commission a tenu d'ailleurs à spécifier que ce monopole ne saurait s'appliquer non plus à l'éclairage accessoire des locaux industriels. Toutefois, pour éviter les abus, pour empêcher, par exemple, qu'un commerçant consommant de l'énergie pour actionner un petit moteur, ne puisse faire passer pour accessoire l'éclairage d'un grand magasin, il a été entendu qu'il ne pouvait être question que de l'éclairage accessoire des locaux dans lesquels l'énergie est utilisée pour force motrice, électro-chimie, etc. »

4° Les principes généraux de l'interprétation juridique viennent à l'appui de cette solution. On a coutume de dire que le monopole — qui constitue une dérogation au principe de la liberté du commerce — est de droit étroit, et de conclure que les exceptions apportées au monopole lui-même doivent, par suite, être interprétées d'une façon extensive.

Ce raisonnement n'est pas strictement juridique. La règle certaine, c'est que, dans notre droit, les exceptions doivent

toujours être interprétées *stricto senon* : par application de cette règle, le monopole doit être apprécié restrictivement, mais les dérogations ou restrictions que le législateur a fixé au monopole lui-même doivent être interprétées suivant le même principe.

5° Un argument d'analogie vient encore à l'appui de cette thèse : les lois du 30 mars 1900 et du 15 juin 1906, relatives au travail des femmes et des enfants, ont employé ces mots, « dans les mêmes locaux » ; et la jurisprudence appelée à les interpréter l'a fait dans un sens restrictif. On doit entendre par « mêmes locaux », la même pièce, le même atelier, où le travail se fait simultanément et en commun, et non pas la même usine, les mêmes bâtiments, ou même des ateliers séparés (1).

6° Enfin, une raison pratique vient militer en faveur de la thèse restrictive. Entendue largement, l'exception de l'article 8 causerait un grave préjudice aux concessionnaires de l'éclairage, qui verraient échapper à leur monopole un élément important de clientèle. La solution opposée pourrait même empêcher la constitution et le développement des entreprises de distribution d'éclairage en leur enlevant une part de leurs bénéfices.

11. — Quel est celui des deux systèmes qui l'emportera en jurisprudence ? Le premier invoque des arguments de bon sens, ce dont la valeur pratique n'est pas sans portée ; de plus, la jurisprudence administrative est peu favorable à l'extension des monopoles. — Toutefois, la seconde solution repose sur des bases juridiques beaucoup plus solides

(1) V. not. Cass., 30 novembre 1901. D. L. 1902.1.17. Cass. 20 janv. 1902. D. P. 1903.1.256.

et n'est pas sans présenter, nous l'avons vu, des avantages pratiques très sérieux.

Le juge compétent aura à apprécier des situations de fait, extrêmement variées et souvent délicates. Qu'est-ce que l'emploi accessoire ? Nous savons ce que le législateur a voulu dire : l'usage de l'énergie-force ne doit pas être un prétexte pour échapper au monopole légal de l'éclairage. Mais si la solution est facile dans les cas extrêmes, il n'en est pas de même pour toutes les hypothèses. Supposons, par exemple, un magasin de vente auquel est adjoit un atelier d'ajustage ou de réparation : ici l'éclairage du magasin ne pourra être considéré comme l'accessoire. Mais, dans un même atelier, devra-t-on tenir compte de la proportion entre le travail mécanique et le travail manuel ? Autant de questions de fait. Il est vrai que le mot « locaux » vient préciser cette idée de l'accessoire et permettre au juge de trouver un criterium. C'est précisément ce qui constitue à nos yeux la valeur de la solution que nous avons adoptée.

12. — Nous avons vu par ailleurs, lorsque nous avons étudié les différentes actions qui sont à la disposition du concessionnaire en vue d'obtenir réparation des atteintes portées à son contrat de concession, et lorsque nous avons fait l'application des principes de la matière au cas d'espèce où un industriel se serait servi de l'énergie électrique qui lui est fournie par le distributeur de la force pour éclairer non seulement les locaux où l'énergie est utilisée comme force, mais aussi pour éclairer son habitation personnelle et les autres locaux de son usine, que peu importait que le courant venant du dehors soit employé directement pour l'éclairage ou qu'il soit transformé par des machines tournantes.

13. — Une autre limitation est apportée par le texte de

l'article 8 au privilège d'éclairage accordé par les communes. Ce privilège ne peut porter que sur l'éclairage privé et ne s'étend pas à l'éclairage public. Le § 2 de l'article 8 porte, en effet, que « l'acte par lequel une commune ou un syndicat de communes donne la concession de l'éclairage public et privé sur tout ou partie de son territoire, peut stipuler que le concessionnaire aura seul le droit d'utiliser les voies publiques dépendant de la commune ou des communes syndiquées dans les limites de sa concession, en vue de pourvoir à « l'éclairage privé par une distribution publique d'énergie. »

Que faut-il entendre par « éclairage public ? » A ce point de vue, la loi manque de précision. Il est certain qu'au sens strict du mot, l'éclairage public ne peut comprendre l'éclairage du domaine privé de l'Etat ou celui des services publics industriels qui sont gérés ou concédés par l'Etat, tels que, par exemple, les arsenaux, les manufactures d'allumettes, les chemins de fer, etc. ; l'Etat et ses concessionnaires sont tenus, comme les particuliers, de respecter les privilèges municipaux conférés par la loi du 15 juin 1906.

En réalité, l'éclairage public doit être considéré comme limité à l'éclairage du domaine public servant à la circulation publique. L'organisation de cet éclairage étant de la compétence des Maires, en vertu des dispositions de la loi municipale de 1884, et l'article 8 de la loi du 15 juin 1906 stipulant que l'acte qui institue le privilège doit comporter la concession de l'éclairage public et privé, la restriction de cet article, en ce qui concerne l'éclairage public, n'a pratiquement qu'une importance minime. En effet, le Maire se trouve lié vis-à-vis du concessionnaire pour l'éclairage public de sa commune, et la restriction qui nous occupe ne pourrait s'appliquer que dans le cas, tout à fait exceptionnel, où l'Etat et le département entendraient éclairer à leurs frais certaines parties du domaine public

national ou du domaine public départemental affecté à la circulation.

14. — Il résulte nettement du texte de l'article 8 que les communes et les syndicats de communes ont seuls le droit de constituer un privilège d'éclairage en faveur de leurs concessionnaires. L'Etat, qui a le droit, aux termes de la loi, d'instituer des concessions, ne peut accorder un pareil privilège ; lorsqu'une concession antérieure communale a été accordée avec le bénéfice d'un privilège, l'Etat doit en tenir compte dans les obligations qu'il impose par la suite à d'autres concessionnaires. (Art. 8, § 3).

15. — Nous croyons qu'il est intéressant de noter ici l'interprétation que la jurisprudence donnait autrefois au monopole d'éclairage. C'est en effet cette même interprétation que nous avons donnée à la disposition nouvelle de l'article 8 de la loi du 15 juin 1906 estimant que cette dernière loi s'était bornée à consacrer législativement des monopoles qui, auparavant, avaient une existence purement contractuelle.

Nous avons vu que les villes étaient arrivées antérieurement à la loi du 15 juin 1906, à constituer de véritables monopoles du service de l'éclairage, en prenant vis-à-vis de leurs concessionnaires, l'engagement de n'accorder d'autorisation de voirie à aucun autre industriel. Quelle était l'étendue de ce monopole à caractère contractuel.

A notre avis, et sur ce point la jurisprudence nous semble formelle, l'engagement précédent ne pouvait mettre obstacle au droit du maire d'accorder à des particuliers de simples permissions de voirie en vue d'établir sur la voie publique des conducteurs électriques reliant par exemple deux parties de leur propriété et destinés à leur usage personnel. Sans aucun doute, l'intention des parties avait été d'éviter que des autorisations pussent être accordées à des industriels dont le but aurait été d'établir une distribution

d'éclairage pour les habitants de la ville et en concurrence avec le concessionnaire primitif (1).

Aussi, en pareil cas, le concessionnaire du service d'éclairage ne pouvait-il se plaindre d'une atteinte portée aux clauses de son contrat ni réclamer une indemnité.

Au contraire, lorsque des permissions de voirie avaient été accordées à des concurrents sous la forme d'arrêtés de permission de voirie pure et simple ou en vertu de véritables contrats de concession, et qu'elles portaient atteinte aux droits du concessionnaire originaire, ces derniers, qui ne pouvaient faire tomber par la voie du recours pour excès de pouvoir, la décision administrative préjudiciable en invoquant la violation de leur contrat, étaient fondés à réclamer devant le Conseil de préfecture, la réparation du préjudice causé.

16. — L'égalité des conditions entre les concessions concurrentes est, en quelque sorte, le corollaire du principe précédent, et dans une certaine mesure, la sanction de l'interdiction du monopole de fait au profit d'un distributeur de force.

La liberté de la concurrence serait détruite et le monopole existerait en fait, si l'on pouvait assurer à l'un des concurrents des conditions commerciales plus avantageuses.

Il convient d'ajouter que ce principe d'égalité est par ailleurs conforme aux principes supérieurs d'équité dont l'administration doit, à moins d'intérêts particulièrement

(1) V. a) Cons. d'État, Lourdes, 25 mai 1900, Leb. 1900, p. 339 ; Bagnères-de-Bigorre, 20 nov. 1903, Leb. 1903, p. 693 ; b) Ivry, 21 fév. 1890, Leb. 90, p. 187 ; Cauterets, 24 mars 1893, Leb. 93, p. 261

Il est intéressant, en effet, de rapprocher les décisions intervenues à propos du service de distribution d'eau potable de celles qui ont trait à l'éclairage public ou privé par le gaz ou par l'électricité.

sérieux à sauvegarder, assurer la stricte application. Cette disposition soulève, dans la pratique, plusieurs questions difficiles à résoudre, et en premier lieu, celle de savoir quelle est la nature des conditions visées par l'art. 8. Que faut-il comprendre par égalité des charges ?

17. — En premier lieu, l'égalité des conditions doit, à notre avis, s'entendre de « l'équivalence » et non de « l'identité » des conditions. Exiger cette dernière identité, ce serait le plus souvent rendre impossibles, dans la pratique, les concessions nouvelles. Mais, la recherche de l'équivalence des conditions est elle-même très difficile. Les charges imposées aux différents concessionnaires peuvent, en effet, être extrêmement variées. Certains concessionnaires ont accepté d'assumer des charges très lourdes et très onéreuses, telles que l'obligation de canaliser et de construire des usines ; le paiement d'un loyer pour certaines installations ; l'assimilation de leur personnel au personnel municipal en ce qui concerne les salaires, retraites, durée de travail, repos hebdomadaire, etc. Devra-t-on imposer à tout concessionnaire ou permissionnaire concurrent des charges analogues sous peine de lui faire des conditions plus avantageuses, ce qui est formellement interdit par la loi ? On voit que l'examen de l'équivalence est extrêmement délicat et doit faire, à propos de chaque question d'espèce, l'objet d'une étude approfondie.

18. — Il est hors de doute que, dans tous les cas, les redevances pour occupation du domaine public par les divers concessionnaires, doivent être les mêmes. Elles ont été fixées uniformément par le décret du 17 octobre 1907.

Il ne faut pas confondre, à ce propos, les redevances avec les loyers que la commune et l'Etat peuvent exiger du concessionnaire, lorsqu'ils lui donnent en location des ouvrages existant antérieurement. Ces loyers peuvent consister, soit en une somme fixe, soit en une somme proportionnelle

aux recettes brutes et aux bénéfices. Dans les deux cas, le loyer n'est pas une redevance, mais une charge de la concession, compensée par la jouissance des installations. Il conviendra donc, dans l'appréciation de l'équivalence des charges, de fixer dans quelle mesure ce loyer grève les autres charges.

L'administration ne devra pas oublier que les prix de l'éclairage sont intimement liés à la progression et à la vente du courant pour les autres usages, et que si ce dépôt leur était enlevé, les demandeurs en concession majoreraient les prix pour l'éclairage.

19. — Dans le cas où l'un des concessionnaires a le monopole de l'éclairage, l'équivalence des charges est plus difficile encore à apprécier. S'il n'y a pas de monopole, l'équivalence des charges doit être réalisée sur tous les points, mais s'il y a un monopole, il faut faire un départ entre les charges imposées au concessionnaire et déterminer celles qui proviennent du monopole et celles qui proviennent de la simple concession.

20. — La question du sens et de la portée du § 1 de l'article 8 de la loi de 1906 peut encore être posée autrement et d'une façon plus concrète.

Le monopole n'a été introduit dans la loi que pour l'éclairage, et le régime de la concurrence a prévalu pour les autres emplois de l'énergie, parce qu'on a estimé que la concurrence serait favorable au développement des industries électriques, à condition toutefois qu'elle soit égale pour tous. Il résulte de là que les entreprises qui ne doivent pas obtenir des conditions plus avantageuses qu'un concessionnaire ou un permissionnaire antérieur sont celles qui font le commerce de l'énergie électrique et concurrencent les entreprises déjà existantes par des diminutions de tarifs. Ces abaissements de prix ne doivent pas être facilités par des charges moindres au profit de nouvelles entreprises.

L'égalité des charges et redevances ne peut donc être imposée aux divers concessionnaires que s'il y a concurrence entre eux ; s'il n'y a pas concurrence, le pouvoir concédant reste libre d'apprécier comme il l'entend, les obligations auxquelles sont soumis les entrepreneurs de distribution. Or, du point de vue de la concurrence trois situations peuvent être envisagées, soit qu'il y ait concurrence entre deux concessionnaires, soit qu'il y ait concurrence entre un concessionnaire et un permissionnaire, soit enfin, comme nous l'avons déjà dit plus haut, qu'il y ait concurrence entre un concessionnaire et un entrepreneur établissant une distribution sur un terrain privé.

21. — Nous avons vu en essayant de déterminer ce qu'il fallait entendre par équivalence de conditions, que l'appréciation de la concurrence entre deux concessionnaires pouvait être, dans la pratique, variable et délicate. Nous sommes arrivés à cette conclusion que l'égalité voulue par la loi n'est pas l'égalité des conditions économiques, mais celle des conditions administratives, qui, dans une large mesure, dépendent de l'administration. Ce que la loi impose à l'administration, c'est une obligation négative qui est de ne pas accorder à un concurrent des conditions meilleures ; mais il s'agit là de conditions qui dépendent d'elle et consistent dans les obligations de toutes sortes qui peuvent, en vertu des lois et règlements, être inscrites dans les cahiers des charges. Il serait en dehors du rôle de l'administration de procéder à une égalisation artificielle des situations économiques et des conditions résultant du fait de la concurrence. Ce serait une erreur économique et qui aurait pour conséquence de subordonner les intérêts généraux des consommateurs aux intérêts privés des producteurs.

22. — Nous avons dit que l'on pouvait concevoir pratiquement trois hypothèses, dans lesquelles le principe

d'égalité posé par l'art. 8 pouvait être violé. Nous avons déjà, en quelque sorte, étudié la première, à savoir le cas de concurrence entre deux concessionnaires. Lorsqu'une entreprise de distribution s'établit en concurrence avec le concessionnaire primitif, elle ne peut obtenir des conditions plus avantageuses ; cela résulte formellement de la loi.

23. — La seconde hypothèse est celle où l'entreprise concurrente s'établit sous le régime de la permission de voirie. La question est ici beaucoup plus délicate à résoudre. En premier lieu, il convient d'éliminer le cas où la permission de voirie est sollicitée par un particulier qui est en même temps producteur et consommateur de l'énergie électrique. Il n'y a pas acte de commerce, ni concurrence ; or, les permissions accordées en vue d'une distribution « publique » d'énergie, sont les seules pour lesquelles la question de la concurrence puisse être posée, et qui soient soumises au principe de l'équivalence des charges posées par la loi.

Lorsqu'au contraire, la permission est demandée en vue d'une distribution publique et collective, la concurrence apparaît et la disposition de l'art. 8 doit trouver son application.

Si l'appréciation de l'équivalence des charges entre deux concessionnaires est difficile à faire, elle l'est davantage encore lorsqu'il s'agit d'un concessionnaire et d'un permissionnaire.

Cette question de la concurrence du concessionnaire et du permissionnaire présente deux aspects que l'analyse des textes va nous faire envisager successivement : ou bien il y a concurrence entre le concessionnaire primitif et un permissionnaire ultérieur, ou bien entre un permissionnaire premier en date et un concessionnaire.

24. — Dès l'abord, il paraît difficile d'imposer au permis-

sionnaire qui demande à occuper le domaine public en vue de fournitures déterminées, des charges égales ou même analogues à celles qui frappent le concessionnaire. Ce serait peut-être un moyen indirect pour les communes de créer un véritable monopole de fait pour les usages de l'énergie autres que l'éclairage et de violer la loi au moyen de la combinaison de certaines charges.

Cependant, il faut reconnaître que, si l'on n'impose au permissionnaire que la redevance uniforme prévue par la loi et les frais de contrôle, il se trouvera dans une situation plus avantageuse que le concessionnaire, et constituée en violation flagrante du principe posé par l'article 8 dont le sens ne saurait faire aucun doute.

25. — Dans la réserve exprimée à l'article 8, § 1, *in fine*, le législateur a-t-il entendu comprendre à la fois les concessions et les permissions de voirie, ou seulement les premières ?

Le mot « celles-ci » se rapporte-t-il au terme « entreprise concurrente » qui précède, et désigne-t-il toute entreprise quel que soit le mode adopté, ou bien le législateur, pensant que de véritables entreprises ne pouvaient se constituer sous le régime de la permission de voirie précaire et révocable, a-t-il eu en vue la seule entreprise concurrente concessionnaire ? Dans ce dernier cas, il faudrait lire à l'art. 8 : « Aucune concession ne peut faire obstacle à ce qu'il soit accordé des permissions de voirie, ni une concession à une entreprise concurrente pourvu que celle-ci.... »

26. — L'administration, sur l'avis de la commission spéciale d'électricité, a adopté une solution expédiente qui permet de procurer aux consommateurs des abaissements de tarifs par le moyen de la concurrence des permissions de voirie. Mais nous verrons que cet avantage lui même ne va pas sans nuire considérablement à la stabilité des entreprises.

L'administration a décidé que l'égalité doit porter seulement sur les conditions « susceptibles d'être communes » à la permission de voirie sollicitée et à la concession. Ces conditions, ce sont notamment les redevances perçues en vue de la loi de 1906, les conditions d'implantation sur la voie publique, les diverses obligations de voirie, l'emploi de conducteurs aériens, etc. Cette jurisprudence administrative s'est formée à propos d'une requête présentée par la Société Westinghouse qui demandait à éclairer l'Imprimerie Nationale, alors que la Compagnie parisienne s'y opposait.

Nous croyons devoir citer intégralement, en note, l'avis en date du 2 décembre 1907 au rapport de M. le Conseiller d'Etat Bruman, et par lequel la Commission chargée de préparer les règlements d'administration publique pour l'application de la loi du 15 juin 1906 a solutionné la question dont le Ministre des Travaux publics l'avait saisie (1).

(1) « La Commission, considérant que l'Etat pour l'établissement et l'usage des distributions électriques nécessaires à l'exploitation de son domaine ou à la gestion de ses services est, comme les particuliers, soumis aux prescriptions de la loi du 15 juin 1906 et tenu de respecter les concessions municipales dûment approuvées, qu'il ne pourrait, le cas échéant, prendre de dispositions contraires aux clauses de ces concessions sans y être autorisé par une déclaration d'utilité publique spéciale et sans réparer le dommage causé ;

« Considérant qu'aux termes de l'article 8, § 2 de la loi du 15 juin 1906, la concession du monopole de l'éclairage ne fait pas obstacle à l'emploi de l'énergie à tous usages autres que l'éclairage ni à son emploi accessoire pour l'éclairage des locaux dans lesquels l'énergie est ainsi utilisée ;

« Considérant que la Société Westinghouse sollicite une permission de voirie pour faire commerce d'énergie électrique, qu'elle constitue par suite une entreprise concurrente au sens du § 1 de l'article 8 de la loi du 15 juin 1906 à l'égard du concessionnaire de la distribution publique d'énergie et ne saurait bénéficier de conditions plus avantageuses, que l'égalité de traitement doit porter sur les conditions susceptibles d'être

27. — A notre avis l'article 8 de la loi de 1906 doit être combiné avec l'article 5 de la même loi, aux termes duquel « les permissions de voirie ne peuvent prescrire aucune disposition relative aux conditions commerciale de l'exploitation ; elles ne peuvent imposer au permissionnaire aucune charge pécuniaire autre que les redevances prévues à l'article 18. »

Il semble résulter de la combinaison de ces deux articles que, par définition, l'entreprise établie sous le régime de la permission de voirie se trouve bénéficier d'une situation privilégiée.

On pourrait donc dire qu'il y a impossibilité absolue à ce que légalement des concurrences soient réalisées entre une entreprise permissionnaire et une entreprise concessionnaire ; qu'une entreprise concurrente à une concession ne pourrait être constituée sous le régime de la permission de voirie. Elle devrait recourir nécessairement à la concession et se soumettre aux conditions de celle-ci. L'obtention de permissions de voirie resterait donc possible au seul profit des particuliers ou des entreprises qui n'ont pas pour objet de faire concurrence au concessionnaire primitif.

28. — Ce système d'interprétation nous semblerait con-

communes à la permission de voirie sollicitée et à la concession municipale, notamment sur les redevances perçues en vertu de l'article 9 de la loi du 15 juin 1906 ;

« Par ces motifs, est d'avis qu'il y a lieu d'accorder la permission de voirie demandée par la Société Westinghouse, sous la réserve qu'il ne s'agira que de l'emploi de l'énergie à tous usages autres que l'éclairage ou de son emploi accessoire pour l'éclairage des locaux dans lesquels l'énergie est ainsi utilisée et que l'égalité de traitement doit porter sur les conditions susceptibles d'être communes à la permission de voirie sollicitée et à la concession municipale, notamment sur les redevances perçues en vertu de la loi du 15 juin 1906. »

forme, non seulement aux termes de la loi, mais encore à son esprit.

Le sens de l'article 8 a été, en effet, précisé très nettement dans le rapport de M. Janet à la Chambre des députés. Il résulte de ce rapport qu'en ce qui concerne les articles 5 et 8 il n'y a pas de distinction à faire et que tout permissionnaire qui fait commerce de l'énergie électrique doit être assimilé à un concessionnaire au point de vue de l'équivalence des charges.

29. — Mais d'autre part, l'article 5 *in fine* dispose qu'aucune permission de voirie ne peut faire obstacle à ce qu'il soit accordé une concession concurrente, ce qui tendrait à prouver que deux entreprises peuvent coexister et se concurrencer bien qu'établies chacune sous des régimes différents et soumises à des conditions différentes.

On pourrait répondre que le cas prévu par l'article 5 est distinct de celui qui est réglé par l'article 8. Dans l'article 5, la permission de voirie est antérieure et l'entrepreneur de distribution qui se propose de concurrencer le permissionnaire primitif sait par avance que celui-ci aura des conditions plus avantageuses que les siennes.

Au contraire, dans l'article 8, il s'agit du cas où une permission de voirie s'établirait après une concession antérieurement accordée, et, par conséquent, mettrait le concessionnaire dans une situation défavorable, sans que celui-ci ait pu en tenir compte au moment de la conclusion de son contrat.

30. — Nous pouvons dire, résumant les idées précédentes, que la loi de 1906 interdit, d'une part, tout monopole de droit pour la première entreprise en date (sauf pour l'éclairage), et, d'autre part, toute condition avantageuse ou situation privilégiée accordée à une entreprise postérieure et qui aurait pour résultat de porter atteinte à la libre concurrence et de créer contrairement un mono-

pole de fait au profit de cette dernière. On doit même aller plus loin et dire qu'une concession postérieure ne saurait être soumise à des conditions plus avantageuses que la première.

31. — La loi n'a-t-elle pas voulu édicter entre les entreprises concurrentes sans distinction l'égalité des conditions qui dépendent de l'administration, et non pas seulement une égalité relative entre les permissions d'une part et les concessions de l'autre, une égalité à double face si l'on peut dire, et qui permettrait à une industrie nouvelle établie sans condition commerciale sous le régime des permissions de voirie, de venir ruiner l'entreprise concessionnaire préexistante soumise au contraire aux obligations d'un cahier des charges. Sans doute, l'administration ne se prêterait pas à cette ruine, mais le législateur a pu régler ses pouvoirs à ce sujet.

Il semble que les résultats donnés par l'application de la loi du 15 juin 1906 viennent à l'appui des considérations précédentes. Dans l'esprit du législateur, le régime de la permission de voirie est surtout destiné, soit à l'usage des particuliers transportant leur propre force motrice, soit à constituer un régime d'attente, en vue d'une concession ultérieure ou un régime secondaire. Ces situations ne comportaient pas le régime de la concession ; mais la concession restait le régime normal des entreprises de distributions publiques et collectives.

A raison surtout de la stabilité que la pratique administrative et la jurisprudence ont donnée aux permissions de voirie, on a vu se constituer sous ce régime des distributions assez importantes et jouissant d'une sécurité suffisante. Pour cette raison l'interprétation que nous avons donnée du paragraphe 1 de l'article 8 nous semblerait commandée par un motif d'équité, en outre des arguments juridiques que nous avons pu faire valoir. Nous avons vu

qu'elle ne paraissait pas avoir été adoptée par l'administration.

32. — Le producteur qui vend son énergie à des clients considérés individuellement, chaque permission ne concernant qu'une fourniture déterminée, est un concurrent plus préjudiciable peut-être que l'industriel ordinaire, car il choisit ses clients. Aussi, il devra supporter des charges équivalentes à celles qui ont été imposées au concessionnaire.

33. — Il semble que la concurrence entre un concessionnaire et un entrepreneur de distribution d'énergie établie sur des terrains privés, ne puisse guère se produire dans la pratique. En effet, l'article 2 de la loi de 1906 dispose qu'une distribution d'énergie électrique qui n'emprunte sur aucun point de son parcours des voies publiques, peut être établie et exploitée sans autorisation, ni déclaration, sous la seule réserve des prescriptions édictées pour la protection des lignes télégraphiques ou téléphoniques, quand les conducteurs électriques se trouvent à moins de 10 mètres de ces lignes.

Cependant, l'hypothèse de la concurrence s'est réalisée, en l'espèce, par suite de la création à Paris de plusieurs entreprises de distribution d'énergie électrique par îlots. Ces entreprises ont pour objet la vente de l'énergie électrique produite par des moteurs installés sur place, transmise par des canalisations qui n'empruntent en aucun point la voie publique et distribuée aux différents locataires d'immeubles contigus. Ces entreprises font le commerce de l'énergie et constituent une concurrence sérieuse et préjudiciable pour les concessionnaires de la ville. Toutefois, elle n'est pas illicite et il est impossible d'y apporter obstacle, parce qu'aux termes mêmes de la loi, l'administration ne peut intervenir par voie d'autorisation. Il convient de noter que ces entreprises ne pourraient en aucun

cas faire venir du dehors le courant qui actionne leurs moteurs, pas plus qu'elles ne pourraient en relier à un réseau de distribution de force motrice sans contrevenir au privilège d'éclairage du concessionnaire.

34. — Cette même question de la concurrence s'est posée pour les « coopératives de consommation ». Un particulier peut transporter l'énergie nécessaire à sa consommation personnelle lorsqu'elle est produite par ses propres moyens, même en traversant les voies publiques. Quelle sera donc la solution si des particuliers viennent à s'associer pour produire en commun l'énergie nécessaire à leur éclairage et la répartir entre eux au moyen de canalisations posées sur la voie publique, sans qu'aucune fourniture soit faite à des tiers qui ne feraient pas partie de l'association ? Peuvent-ils le faire lorsqu'il existe dans la commune un privilège d'éclairage ? On a soutenu qu'il n'y avait pas, en l'espèce, concurrence au sens de l'article 8 de la loi de 1906, puisqu'il n'y a ni commerce de l'énergie, ni distribution publique, puisqu'il n'y a commerce et distribution publique que dans le cas d'appel ou de vente au public. La répartition entre associés n'est pas une vente. Les tribunaux l'ont maintes fois décidé à propos des coopératives qui, ne vendant pas à des tiers, ne peuvent être considérées juridiquement comme faisant des actes de commerce. Il a fallu une loi spéciale pour soumettre à la patente les coopératives de consommation.

Mais on doit reconnaître que le développement des coopératives de distribution d'énergie électrique serait de nature à porter un grave préjudice au privilège du concessionnaire, ou même de nature à rendre difficile son exploitation.

A notre avis, le principe d'égalité des conditions entre les concessions concurrentes posé par l'article 8 s'oppose à l'assimilation des sociétés coopératives de consommation

avec les entrepreneurs de distribution d'énergie sur terrains privés.

35. — Les services industriels de l'Etat sont assimilés aux particuliers au point de vue du privilège d'éclairage que les communes peuvent attribuer à leurs concessionnaires. Une entreprise de tramways ou de chemins de fer n'a pas le droit, lorsqu'il existe dans une commune un privilège d'éclairage, d'acheter du courant pour éclairer ses installations dans ladite commune à un distributeur autre que le concessionnaire, si cet entrepreneur emprunte en un point quelconque le domaine public pour le passage de ses canalisations.

C'est ainsi qu'à Paris, par exemple, les gares de chemins de fer d'intérêt général ne peuvent être éclairées par les grandes centrales de banlieue, sans contrevenir au privilège de la compagnie parisienne de distribution, sauf dans le cas où le courant arriverait de la centrale au chemin de fer sans emprunter de voie publique ouverte à la circulation. Il convient d'ajouter que les compagnies de chemins de fer ont, comme tout particulier, le droit de produire elles-mêmes le courant qui leur est nécessaire ; c'est seulement dans le cas où elles l'achètent au dehors qu'elles sont tenues de s'adresser au concessionnaire de la commune.

36. — On doit admettre que les chemins de fer ou tramways qui emploient le courant électrique à la traction bénéficient de la clause relative à l'éclairage accessoire prévue par l'article 8 de la loi de 1906. Ces entreprises de transport peuvent employer le courant quelle que soit son origine pour l'éclairage des voitures, des voies et de leurs dépendances immédiates, tels que abris, stations, etc... Cette tolérance ne s'étend pas aux bâtiments divers comme les bureaux qui doivent être traités, au point de vue de l'éclairage, comme des immeubles particuliers.

37. — Le troisième paragraphe de l'art. 8 s'exprime

d'une façon peu précise. Il porte que : « Pendant la durée du privilège ainsi constitué, les permissions de voirie délivrées par le Préfet et les actes de concession passés au nom de l'Etat devront tenir compte de ce privilège, dans les obligations imposées aux permissionnaires et concessionnaires ».

Ce paragraphe signifie tout simplement que, si le Préfet donne une autorisation de voirie sur une route qui dépend de son autorité, et traverse une commune dans laquelle il y a une concession d'éclairage jouissant d'un monopole, il doit indiquer que cette autorisation ne pourra servir à la distribution de la lumière. Telle est d'ailleurs déjà la pratique actuelle. Si le Préfet, au nom de plusieurs communes non syndiquées, et le Ministre donnent une concession de force motrice, ils devront stipuler les mêmes réserves.

L'art. 8 ne parle pas des communes considérées individuellement, parce qu'il est évident que la municipalité qui a donné une concession d'éclairage ne peut donner par ailleurs une concession ou une autorisation en vue du transport de la force, sans réserver, en ce qui concerne l'éclairage, les droits exclusifs qu'elle a reconnus à son premier concessionnaire.

38. — Si, au moment où l'Etat institue une concession, il n'existe pas de concession communale antérieure jouissant d'un privilège, le concessionnaire de l'Etat peut être autorisé à distribuer la lumière, et aucune concession communale postérieure ne peut, en créant un privilège, lui enlever le droit de distribuer la lumière dans les limites de sa concession.

L'Etat, en usant ainsi de son pouvoir concédant, prive la commune des avantages qu'elle pourrait retirer de l'octroi d'un privilège, et peut ainsi mettre en opposition les intérêts de la commune et ses propres intérêts. Pour éviter ces conflits, le décret du 3 avril 1908 a entouré l'institution

d'une concession d'Etat de garanties propres à sauvegarder les droits des communes. Tout projet de concession par l'Etat doit, en outre de l'enquête prévue par la loi, faire l'objet d'une délibération des conseils municipaux des communes intéressées qui ont à se prononcer sur l'utilité de l'entreprise projetée. Lorsqu'il y a désaccord entre les services et les communes intéressées, le préfet transmet le dossier au Ministre des Travaux publics qui, aux termes de l'article 21 et de l'article 23 du décret du 3 avril 1908 ne statue qu'après avoir consulté le comité d'électricité.

CHAPITRE VI

VENTE D'ÉNERGIE ÉLECTRIQUE PAR LES CONCESSIONNAIRES DES SERVICES PUBLICS DE TRANSPORT. — VENTE DES EXCÉDENTS

N^{os} 1 à 12.

1. — Est-il illégal ou anti-juridique qu'un concessionnaire de chemins de fer ou de tramways puisse faire d'autres bénéfices que ceux qui résultent normalement de l'exploitation du service concédé? Pratiquement, l'intérêt du concédant est que le concessionnaire soit dans une situation économique aussi favorable que possible, et, l'intérêt du consommateur est que, financièrement, le service fonctionne bien. Pourquoi le concessionnaire n'attendrait-il la rémunération des capitaux engagés que des recettes d'exploitation dudit service, si, d'une part le contrat de concession lui a imposé la charge d'engager des capitaux supérieurs aux besoins du service et si, d'autre part, la prospérité due à des recettes nouvelles permet au concédant d'imposer des abaissements de tarif et des améliorations dans le service concédé.

Il ne faut pas confondre le principe de la spécialité des établissements publics qui se justifie étant donné la nature et le rôle des personnes morales du droit public et un principe de prétendue spécialité des services publics. Il faut

raisonner avec des faits : l'activité d'une société anonyme concessionnaire n'a pas, en réalité, d'autres limites que celles qui lui sont assignées par la législation sur les sociétés et par ses propres statuts.

2. — Aucune disposition dans la loi du 15 juin 1906 n'interdit aux entreprises de transports en commun, tramways ou chemins de fer, de distribuer l'énergie électrique.

3. — Il est conforme à la technique moderne, de réunir le service de transport et le service de l'éclairage. En effet, l'énergie coûte d'autant moins cher qu'elle est produite en plus grande quantité, et l'adjonction d'un service de tramways, par exemple, au service de l'éclairage, en régularisant la consommation de l'usine de production d'énergie, ne peut que faciliter l'exploitation.

Il convient, néanmoins, d'ajouter que les câbles des tramways une fois posés, l'établissement de nouveaux conducteurs pour la lumière constituerait une dépense inutile. Enfin, il ne faut pas oublier que les tramways sont généralement alimentés par du courant continu, alors que les réseaux d'éclairage sont le plus souvent alimentés par du courant alternatif. Certaines industries ont besoin de courant continu et il est naturel qu'elles s'adressent aux tramways pour éviter les transformations coûteuses lorsque le concessionnaire ne dispose que du courant alternatif.

Il semble donc que la vente d'énergie par les concessionnaires de chemins de fer et tramways doive être encouragée, puisqu'elle a pour résultat la diminution à la fois du prix de la lumière et du prix du transport.

4. — Mais si le texte de la loi de 1906 ne s'oppose pas à ce que les concessionnaires de tramways et de chemins de fer distribuent l'éclairage ou la force motrice, il n'en va pas de même des contrats de concession et des cahiers des charges de ces entreprises. C'est ainsi qu'aux termes du cahier des charges-type des tramways, une concession ne

peut engager son capital dans des entreprises autres que l'entreprise même du tramway, à moins d'une autorisation spéciale de l'autorité compétente, rendue dans la forme de l'acte de concession lui-même, c'est-à-dire par décret ou même par une loi s'il s'agit d'un chemin de fer d'intérêt local.

5. — On peut donc se demander quelle serait la situation de la compagnie de tramways qui vendrait de l'énergie, si aucune autorisation de l'autorité compétente n'était intervenue pour l'y autoriser.

Deux hypothèses doivent être envisagées :

a) Dans une première hypothèse, la compagnie ne vend que les excédents d'énergie, c'est-à-dire les quantités qu'elle peut produire avec les machines destinées au service du tramway, soit pendant la période de faible trafic, soit d'une façon permanente lorsque pour assurer la bonne marche du service public de transports, elle a établi des machines de réserve dont le fonctionnement continu n'est pas nécessaire au tramway, mais qui peuvent donner des excédents d'énergie pendant la période où le service de transport n'en a pas besoin.

Dans ce cas, la vente des excédents d'énergie ne constitue pas une violation du cahier des charges parce qu'aucune fraction du capital de la compagnie n'est employée à une entreprise différente de l'entreprise de transport. Il en est ainsi lorsque la compagnie de tramways qui achète au dehors l'énergie nécessaire à son exploitation se trouve avoir des excédents.

b) Dans une seconde hypothèse, la compagnie de transports emploie une partie de son capital à l'entreprise de distribution d'énergie. Elle achète et fait fonctionner des machines dont la puissance dépasse les besoins du service normal du tramway ; elle établit, en vue de faciliter la vente de l'énergie, des canalisations de distribution.

Dans tous ces cas, la compagnie de transports tombe sous le coup des sanctions administratives prévues par son cahier des charges, sans préjudice des actions judiciaires qui peuvent lui être intentées par ceux auxquels sa concurrence illicite est préjudiciable (1).

Ainsi donc, pour vendre plus que ses excédents, il faut que le concessionnaire se fasse régulièrement autoriser par l'autorité qui a concédé le tramway.

6. — Cette jurisprudence aboutit à considérer que les

(1) Une affaire récente a permis à la jurisprudence de se prononcer d'une façon très nette sur la question. La compagnie des tramways électriques de Lille vendait de l'énergie électrique au public, mais soutenait qu'elle ne cédait que des excédents, que par conséquent elle ne dépassait pas les droits qu'elle pouvait tenir comme tout autre particulier de la loi de 1906. La Société lilloise d'éclairage électrique contestant le droit de la Compagnie des tramways, lui a réclamé des dommages-intérêts pour concurrence illégale. Le tribunal de commerce de Lille donna raison aux tramways, mais la Cour de Douai, par un arrêt du 11 novembre 1908, réforma le jugement du tribunal de Lille. La Cour décida que la nature de l'entreprise de transport, liée par un contrat de travaux publics, oblige les tramways à se renfermer strictement dans l'objet de leur concession ; que, si la vente des excédents d'énergie peut à la rigueur être considérée comme l'accessoire licite de l'exploitation des tramways, c'est à la condition que la société se borne rigoureusement à la vente des véritables excédents que lui impose la marche de ses services, mais qu'en l'espèce il était loin d'en être ainsi, puisque la Société des tramways avait installé des machines d'une puissance bien supérieure à ce qui lui était nécessaire pour le fonctionnement de ses tramways ; que, dès lors, la Compagnie des tramways faisait le commerce de l'énergie et qu'elle exerçait ainsi une autre industrie que celle pour laquelle elle avait été créée ; en conséquence, la Cour reconnut que la Compagnie des tramways faisait commerce de force motrice sans y avoir été régulièrement autorisée par le pouvoir concédant, et lui fit défense de continuer la vente de ses prétendus excédents, et en général de faire tout commerce d'électricité.

Cet arrêt paraît à l'abri de toute critique. Il a été déféré à la Cour de cassation et celle-ci a, le 18 avril 1910, rejeté le pourvoi, ne faisant en cela que se conformer à sa jurisprudence antérieure.

excédents normaux d'électricité que produisent, pour les besoins de leur exploitation spéciale, les entreprises industrielles et commerciales, constituent des résidus au même titre que les autres déchets d'usine. Ces entreprises ont donc la faculté d'en tirer parti et bénéfice, en les cédant à des particuliers, sans qu'on puisse considérer que cette utilisation constitue un acte de concurrence à l'égard des entreprises qui ont pour objet la production et la distribution de l'énergie électrique. Il en serait autrement, avons-nous vu, dans le seul cas où les entreprises industrielles ou commerciales précitées se livreraient à une surproduction d'électricité, inutile aux besoins de leur exploitation, et dans le but de faire de la distribution des excédents à des tiers, une véritable opération commerciale.

7. — La jurisprudence du Conseil d'Etat était, jusqu'à ces dernières années, peu favorable à la distribution et à la vente de l'énergie par les services de transports. Elle exigeait, en effet, que les tramways aient des usines spéciales affectées, sinon d'une façon exclusive, du moins pour la plus grande partie de leur production, au service du transport, ces usines devant faire retour, en fin de concession, à l'autorité concédante.

Cette jurisprudence n'était favorable, ni au développement des réseaux de tramways, ni au développement de l'industrie de la distribution de l'éclairage électrique.

Du point de vue pratique, il faut reconnaître que l'usine représente, dans l'ensemble d'une concession de tramways, une valeur si peu considérable, qu'il semble préférable de donner aux transporteurs la faculté de se procurer du courant, soit en ayant eux-mêmes une usine mixte, soit en s'adressant à une de ces usines centrales qui se créent aujourd'hui dans tous les grands centres industriels. Il suffit, pour sauvegarder les intérêts de l'autorité concédante, que

celle-ci puisse, en fin de concession ou en cas de rachat, se substituer au concessionnaire pour un temps déterminé.

Ces idées libérales ont été récemment appliquées aux tramways suburbains de Nancy, qui ont été autorisés par décret à employer une partie de leur capital à la distribution de l'énergie. De nombreux auteurs souhaitent que le Conseil d'Etat s'engage dans cette voie nouvelle, toute indiquée, avons-nous vu, par la technique moderne.

8. — D'après ce que nous venons de dire — un concessionnaire de tramways électriques peut traiter avec l'Etat, un département ou une commune, non seulement en vue du transport, mais en vue de la production systématique d'excédents d'énergie. Il se peut, par exemple, que l'usine prévue au contrat de concession soit plus considérable que le nécessiterait l'exploitation des tramways et que l'autorité concédante stipule à son profit une participation dans les bénéfices de la vente des excédents, en s'engageant à payer par annuité tout ou partie de l'usine.

Dans ce cas, le concessionnaire est mis en possession, à prix réduits, d'un outillage industriel lui permettant de réaliser une distribution d'énergie dans des conditions particulièrement avantageuses. Le Conseil d'Etat doit-il approuver des contrats de ce genre ? Ces contrats ne créent-ils pas au profit du concessionnaire de tramway une situation privilégiée au regard des usines d'énergie purement privées ?

Ne peut-on dire que les concessionnaires en question se servent d'avantages dûs à leur situation de concessionnaires d'un service public, pour faire concurrence, dans de meilleures conditions et avec moins de frais, aux autres distributeurs d'électricité.

La cour de Cassation l'a soutenu, dans un arrêt du 5 juillet 1865 :

« Attendu, dit-elle, que les compagnies de chemin de fer

« ont été fondées uniquement pour l'exploitation des trans-
« ports, que l'administration supérieure, en leur concédant
« le monopole de la voie ferrée avec des privilèges et des
« indemnités considérables, a voulu aider au développe-
« ment commercial et industriel par une plus grande rapi-
« dité dans les échanges et une réduction sur le prix de
« transport ; qu'elle n'a donc pu leur permettre d'user de
« tous ces avantages pour faire directement ou indirecte-
« ment un commerce de nature à compromettre des inté-
« rêts qu'elles ont pour mission de favoriser. »

Pourtant, on peut se demander comment, dans une industrie que le législateur a voulu formellement laisser ouverte à la libre concurrence de l'industrie privée, des industriels qui vivent sous ce régime pourraient être fondés à réclamer contre les conséquences normales de la concurrence, d'où qu'elle vienne.

La législation de 1906 a posé le principe de la libre concurrence et prohibe tout monopole de distribution de force motrice ; elle ne contient aucune interdiction touchant aux entreprises qu'elles règlemente. — D'ailleurs, les entreprises privées de distribution trouvent une garantie dans la disposition légale qui impose l'égalité des charges aux distributions concurrentes.

Il est évident que le distributeur d'éclairage, bénéficiaire d'un monopole, aurait à sa disposition dans l'hypothèse que nous envisageons, une action en réparation, tirée de la violation de son contrat.

9. — Le concessionnaire de tramways qui vend de l'énergie, qu'il s'agisse de la vente de ses excédents ou qu'il ait été autorisé à produire de l'énergie en vue de la vente, doit, dans tous les cas, se soumettre aux prescriptions de la loi du 15 juin 1906. Il ne saurait, en effet, bénéficier d'une situation privilégiée, et, il devra se munir de toutes les autorisations prévues par ladite loi, sans que le droit

qu'il a obtenu de poser des câbles sur la voie publique pour le service des transports puisse lui tenir lieu de nouvelles autorisations. Ce sera l'autorité chargée de l'application de la loi de 1906 qui autorisera l'occupation du domaine public par les tramways en vue de la distribution de l'énergie électrique, soit au moyen de la permission de voirie, soit au moyen de la concession.

10. — Il faut donc une permission de voirie, même pour autoriser les tramways à faire passer le courant destiné à être vendu dans les artères établies sur la voie publique pour le service des tramways (1).

(1) Le Comité permanent d'électricité a adopté récemment cette solution à l'occasion d'une difficulté intéressant la Compagnie de tramways de l'Est Parisien :

« Mais considérant que ni l'autorisation accordée par le pouvoir concédant à une Compagnie de tramways d'engager son capital dans une entreprise autre que la construction ou l'exploitation du tramway, ni l'autorisation exceptionnelle à elle donnée par le ministre de vendre des excédents d'énergie ne sauraient dispenser la Compagnie de demander les autorisations de voirie nécessaires pour lui permettre d'occuper le domaine public en vue de la distribution de l'énergie à des tiers ;

« Considérant que la Compagnie de tramways, en fournissant de l'énergie à M. Sulzer, fait usage, pour transporter le courant, d'artères établies sur la voie publique ;

« Considérant que ces artères ont été établies sur le domaine public pour le service du tramway en vertu de l'acte de concession dudit tramway, qu'aucune autre destination ne peut leur être donnée si ce n'est en vertu d'une permission de l'autorité compétente pour autoriser l'occupation du domaine public en vue de la nouvelle destination ;

« Considérant qu'en employant lesdites artères au transport du courant destiné à la vente à un tiers, la Compagnie des tramways fait acte de distribution ;

« Qu'une pareille distribution ne peut avoir lieu si ce n'est en vertu d'une permission de voirie ou d'une concession dans les conditions prévues par l'article 3 de la loi du 13 juin 1906 et moyennant paiement des redevances pour l'occupation du domaine public fixées en conformité du décret du 17 octobre 1907. »

11 — Lorsqu'une canalisation électrique branchée sur une ligne de tramways électriques est destinée à l'éclairage, l'instruction de la demande devra donc comporter :

1° La consultation du service du contrôle des tramways pour savoir si l'emprunt d'énergie n'est pas nuisible à l'exploitation du tramway, et, en cas d'affirmative, pour que cet emprunt soit fait régulièrement ;

2° La consultation du conseil municipal, par application de l'article 4 du décret du 3 avril 1908. L'instruction précédente doit être faite par les soins de l'ingénieur en chef du contrôle des distributions d'énergie électrique.

12. — Le domaine d'une compagnie concessionnaire de chemins de fer ne comprend pas exclusivement la voie et ses annexes qui feront partie du domaine public ; ce qui dans la concession est du domaine public ne constitue pas tout le domaine concédé et la compagnie peut acquérir en son nom personnel des terrains et édifices qui sont sa propriété privée. Mais, il n'entre pas dans l'objet d'une concession de chemins de fer d'occuper un terrain pour y installer des canalisations électriques et vendre de l'énergie d'une façon directe ou indirecte. En tous les cas, la compagnie est soumise, de par son contrat de concession, à un pouvoir de tutelle et de contrôle de la part de l'autorité concédante qui peut s'y opposer. Il faut ici appliquer les idées précédentes.

Quand une compagnie de chemins de fer établit, pour son service, une distribution d'énergie électrique, sans que les canalisations sortent du domaine public du chemin de fer, elle ne doit pas être assujettie au paiement des frais de contrôle établis par la loi du 15 juin 1906 et le décret du 17 octobre 1907.

CHAPITRE VII

ÉTUDE DE L'ARTICLE 9 DE LA LOI DU 15 JUIN 1906

N^{os} 1 à 11.

1. — D'après l'article 9 de la loi de 1906, l'acte de concession ne peut imposer au concessionnaire d'autres charges pécuniaires que les redevances prévues par l'article 18, ni attribuer à l'Etat ou à la commune d'autres avantages particuliers que des réductions de tarifs.

Cette disposition « a pour objet d'empêcher l'Etat et les communes de se constituer abusivement des ressources budgétaires au détriment des concessionnaires et, par suite, au détriment des abonnés des distributions d'énergie ».

Le Décret du 17 octobre 1907, portant Règlement d'administration publique concernant le service du contrôle des distributions d'énergie électrique, a ajouté aux *redevances* une charge pécuniaire considérable, en faisant supporter aux concessionnaires *les frais de contrôle* de leurs distributions.

2. — Il est difficile de préciser ce que l'on entend par les mots « pour des fournitures équivalentes », insérés à l'article 9. L'article 9 stipule qu'en sus des redevances portées au tarif, l'acte de concession ne pourra « attribuer à l'Etat ou à la commune des avantages particuliers autres que les prix réduits d'abonnement qui seraient accordés aux ser-

vices publics pour des fournitures équivalentes ». M. Léon Janet, dans son rapport, a déclaré que ces mots avaient été indiqués de manière à mieux préciser le sens de la disposition. Cependant l'expression « équivalentes » à quelque interprétation que l'on s'arrête, semble incomplète ou impropre et la justification laconique du rapporteur à la Chambre des députés ne tranche pas la difficulté. Ce qui est certain, c'est que ces mots ne contiennent aucune idée nouvelle et essentielle et que, si l'on en fait momentanément abstraction, le reste du texte devient plus facile à interpréter. L'Etat et la commune ne peuvent stipuler d'autres avantages particuliers que des prix réduits d'abonnement accordés aux services publics. Bien entendu, ces abonnements réduits seront ceux que l'Etat ou la commune pourront passer pour les besoins de leurs services ; de même il s'agira nécessairement des besoins que le concessionnaire est à même de satisfaire par son industrie, c'est-à-dire des consommations de force ou de lumière. Ajoutons que la dénomination d'abonnement implique que la fourniture ne doit pas être gratuite, soit en totalité, soit même pour partie, sinon, on serait en présence d'une libéralité. Il semble dès lors que sous peine de perdre son caractère d'abonnement, le contrat doit se borner à consentir une réduction de prix ayant pour limite minima le prix de revient de la fourniture. Au-dessous de ce prix, il ne s'agit plus à proprement parler, de réduction ou d'abonnement ; la fourniture devient gratuite pour une part plus ou moins forte. N'est-ce pas cette équivalence entre la valeur de la fourniture, c'est à-dire son prix de revient, et le prix auquel pourraient être abaissés les abonnements consentis en faveur des services publics, que le législateur a voulu exprimer en rédigeant l'art. 9. Dans cette interprétation, l'addition de l'art. 9 aurait pour but de préciser une idée contenue dans la loi.

Cette interprétation est en outre conforme à la préoccupation qui se manifeste dans le commentaire que M. Léon Janet fait dans son rapport à propos dudit article 9 et qui est d'empêcher les communes d'imposer des charges « au détriment des abonnés des distributions d'énergie ». En effet, les fournitures que le concessionnaire serait obligé de faire au-dessous des prix de revient lui causeraient une perte dont il ne pourrait se trouver dédommagé qu'en majorant les abonnements des particuliers.

3. — L'interprétation que nous avons donnée aux mots « fournitures équivalentes » dans le texte de l'article 9, s'oppose à toute stipulation qui mettrait à la charge du concessionnaire d'autres fournitures que celles ressortissant de son industrie. Une combinaison qui consisterait à faire supporter, ne fut-ce qu'à titre transitoire, par le concessionnaire d'énergie et de lumière électrique, les frais de l'éclairage municipal jusqu'à ce que le mode d'éclairage par l'électricité ait pu être réalisé, rentrerait à notre avis dans la catégorie des avantages interdits par la loi.

4. — On doit également considérer comme contraire aux dispositions de l'article 9 de la loi du 15 juin 1906, la clause d'un contrat de concession adopté postérieurement au 15 juin 1906, qui prévoit le versement à la commune par le concessionnaire d'une somme en espèces ou d'une subvention en travaux.

5. — Une ville pourrait-elle consentir une concession ou une régie intéressée en stipulant des redevances ou des participations aux bénéfices qui ne seraient pas conformes aux stipulations, soit du cahier des charges-type, soit du règlement portant tarif? Nous ne le pensons pas en présence des termes de la loi du 15 juin 1906 qui l'a déterminé, comme nous venons de le voir, d'une façon précise et limitative dans son article 9, la nature et l'étendue des avanta-

ges qui pourront être imposés au concessionnaire au profit du concédant. Or ces avantages sont de deux sortes :

1^o Une redevance, à raison de l'occupation du domaine public, et dont le taux fixé par un décret réglementaire est soustrait à toute discussion entre les parties.

2^o Une réduction sur les abonnements pour les fournitures faites au service public, réduction dont l'importance n'est pas déterminée par la loi.

6. — La loi interdit-elle aux communes l'exploitation en régie directe d'un service de distribution d'énergie électrique? En supposant qu'elle fût autorisée à exploiter en régie directe, la commune aurait-elle le droit de se réserver le monopole de l'éclairage privé, dans les termes du § 2 de l'article 8 de la loi de 1906?

La loi du 15 juin 1906 n'envisage que des permissions de voirie et des concessions délivrées à des tiers. Le silence de la loi, en ce qui concerne l'exploitation directe par une commune, pourrait s'expliquer par ce fait que l'administration municipale exploitant elle-même n'aurait pas à se munir d'une permission en vue d'occuper les dépendances du domaine public. D'autre part, les prescriptions relatives à l'application d'un cahier des charges-type et la limitation des charges ou redevances qui sont susceptibles d'être imposées au concessionnaire, étant édictées au regard des seuls permissionnaires ou des seuls concessionnaires, il est permis de considérer que la loi laisse en dehors de son champ d'application les entreprises qui, étant directement exploitées par les municipalités, ne comportent pas de permission ou d'autorisations de voirie.

Or, dans la législation actuelle, rien ne s'oppose à ce que les municipalités exploitent des distributions en régie. Il appartient seulement au gouvernement d'apprécier s'il est opportun ou non de leur permettre de se livrer à une entreprise qui est, dans une certaine mesure, aléatoire, et de

nature à compromettre leur situation financière. La commission chargée d'élaborer les règlements pour l'application de la loi du 15 juin 1906 s'est prononcée en ce sens.

7. — Toutefois, on a objecté à cette opinion une disposition de la loi de 1906 dont la portée serait générale. C'est la règle inscrite dans l'article 8, § 1, d'après laquelle aucune concession ne peut faire obstacle à ce qu'il soit accordé une autre permission ou concession à des entreprises concurrentes. Conformément à ce texte, une entreprise municipale de distribution d'énergie serait toujours exposée à la concurrence d'une entreprise privée, non seulement en ce qui concerne l'énergie électrique en général, mais même relativement à un service d'éclairage pour les besoins privés.

Le second paragraphe de l'article 8 limite, en effet, étroitement la dérogation qu'il apporte au principe d'interdiction de tout privilège ou monopole. Il autorise une commune ou un syndicat de communes à stipuler dans l'acte portant concession à la fois de l'éclairage public et privé le droit exclusif pour le concessionnaire d'utiliser les voies publiques dans les limites de la concession en vue de pourvoir à l'éclairage électrique privé. Cette disposition suppose nécessairement un concessionnaire et un acte de concession dans lequel la clause dont s'agit pourra être inscrite. Il n'en saurait être ainsi dans le cas où l'administration municipale exploiterait elle-même un service de distribution d'énergie. En résumé, et bien que le système de la régie directe ne tombe sous le coup d'aucune prohibition de la loi, il ne serait pas conforme à ses dispositions (1).

(1) Il ne faut pas perdre de vue que l'exploitation d'un service de distribution d'énergie ou d'éclairage électrique entraînerait le plus souvent des avances pécuniaires pour construction d'usine et fonds de roulement auxquelles il y aurait lieu de pourvoir par des emprunts qui exigeraient, à Paris par exemple, l'intervention d'une loi.

En effet, la loi de 1906 dit qu'une distribution peut avoir lieu en vertu d'une concession communale accordant à l'entrepreneur un privilège d'éclairage et il est vrai que si l'on prend à la lettre le texte de l'article 8 de la loi précitée, on peut en conclure que la commune a la possibilité d'accorder une concession à un entrepreneur, mais qu'elle ne peut s'attribuer les mêmes privilèges. Cette interprétation littérale serait contraire à l'esprit de la loi. On ne peut admettre, en effet, que la commune, qui dispose du droit de créer un privilège d'éclairage, ne puisse se l'attribuer à elle-même. Toutefois, l'attribution du privilège à la commune doit être précédé des mêmes formalités préalables que l'attribution à un concessionnaire. Il faut que l'entreprise projetée soit soumise à une enquête, que le tarif maximum et les conditions du cahier des charges-type qui intéressent les consommateurs soient fixés par une délibération du conseil municipal approuvée ensuite par le Préfet. Une fois ces formalités remplies, la commune aura les mêmes droits qu'un concessionnaire et se trouvera dans la même situation au point de vue de la concurrence.

8. — Si le droit d'exploiter les distributions en régie doit être reconnu aux communes, la forme sous laquelle ce droit doit être exercé peut prêter à discussion.

D'une part, si la commune se place sous le régime de la permission de voirie, elle n'a aucune autorisation à demander en ce qui concerne les voies qui lui sont propres ; mais elle doit solliciter les permissions de l'Etat pour les voies qui font partie de la voirie nationale, et, dans ce dernier cas, au point de vue de la concurrence, la commune demanderesse se trouve placée dans la même situation qu'un particulier ordinaire.

9. — D'autre part, la commission de distribution d'énergie électrique au ministère des Travaux publics a émis l'avis qu'une commune pouvait se placer, pour organiser

une distribution d'énergie en régie, sous le régime de la concession. Le ministre des Travaux publics s'est rangé à cet avis, et à propos d'un projet d'exploitation en régie d'une distribution d'électricité à Caveirac, il a donné au préfet du Gard des instructions précises sur les exploitations en régie par les communes, en indiquant ses préférences pour le système de la concession (1).

10. — L'exploitation en régie intéressée avec participation aux bénéfices pour la ville est-elle interdite par la loi de 1906 ?

La ville pourrait-elle du moins, sans violer l'article 9, stipuler une redevance spéciale représentant l'allocation des canalisations qui doivent lui appartenir à l'expiration des concessions en cours.

Une exploitation en régie intéressée se rapproche, suivant les clauses qui en règlent les conditions, soit de la régie directe, soit d'une concession avec participation aux

(1) « Il y a lieu de remarquer, dit le ministre, que le Conseil d'État a toujours considéré la régie des services municipaux comme une mesure exceptionnelle ; pour qu'elle soit autorisée, dans l'espèce, je juge nécessaire que la distribution projetée soit appelée à fonctionner, dans des conditions telles que son exploitation ne donne pas lieu à des difficultés. Or, le régime des permissions de voirie (qui supprimerait l'enquête d'utilité publique) ne me paraît pas offrir une garantie suffisante aux consommateurs qui auraient à payer l'énergie électrique à un tarif pour lequel aucune publicité n'aurait été faite.

« C'est pourquoi il y a lieu de recourir au système de la concession prévu par la loi du 15 juin 1906 et le décret du 3 avril 1908, qui conduira à un contrat, consacré par l'enquête au cours de laquelle le public aura été appelé à examiner les conditions de toute nature, et principalement les conditions du tarif maximum, sous lesquelles l'énergie électrique sera mise à sa disposition. A l'exemple, d'ailleurs, de ce qui se passe dans diverses communes exploitant directement des services de tramways en étant astreintes au cahier des charges-type, la commune de Caveirac pourra, pour sa distribution d'énergie, se soumettre intégralement au cahier des charges-type du 17 mai 1908. »

bénéfices. Dans le premier cas, les observations présentées plus haut, relativement à la régie directe, s'appliquent également à la régie intéressée. Dans le second cas, et si l'exploitation se présente sous la forme d'une concession, la stipulation d'une participation dans les bénéfices au profit de la ville tombera sous la prohibition édictée par l'article 9 de la loi du 15 juin 1906 au regard de toutes les concessions.

Il ne paraît pas possible d'échapper sous le couvert d'une régie intéressée à la règle qui interdit d'imposer à un concessionnaire de distribution d'énergie ou d'éclairage électrique des charges pécuniaires autres que celles qui sont expressément indiquées par la loi.

Nous ne croyons pas cependant que ce serait méconnaître les dispositions de l'article 9, que de stipuler au profit de la commune une redevance supplémentaire qui représenterait l'allocation des canalisations mises par elle à la disposition du nouveau concessionnaire. Il s'agit là, en effet, d'une situation spéciale et comme en dehors des prévisions de la loi. Les actes de concession dont il est question aux articles 6 et suivants, sont ceux où l'administration se borne à concéder le droit d'utiliser les voies publiques pour la distribution de l'énergie ou de l'éclairage : c'est pour ce cas, de beaucoup le plus fréquent, que l'article 9 a indiqué limitativement les charges pécuniaires qui pourront être imposées au concessionnaire. Il est évident que ce texte n'a pas entendu interdire au concédant, lorsque celui-ci procure au concessionnaire des avantages en dehors des conditions normales, le droit de stipuler en échange des redevances ou charges supplémentaires qui en sont la contre-partie (1).

(1) Le taux du prix de location sera fixé par le décret rendu en

11. — Une ville qui stipulerait dans l'acte de concession que les usines construites par le concessionnaire, de même que les canalisations, seront, en fin de concession, la propriété de la ville, s'attribuerait-elle des avantages interdits par l'article 9 de la loi du 15 juin 1906 ?

Le texte de l'article 9 semble bien prohiber tout avantage particulier au profit des communes, autre que les réductions d'abonnement accordées aux services publics. La stipulation attribuant à la ville, en fin de concession, les usines ou les canalisations nouvelles établies par le concessionnaire, serait donc contraire à cette disposition.

Mais il convient de noter un passage du rapport de M. Léon Janet, dans lequel le rapporteur à la Chambre des députés énonce, entre autres avantages de la déclaration d'utilité publique, qu'elle donnera au concessionnaire le droit d'appui et de passage sur les propriétés privées et, qu'« en échange, elle pourra imposer certaines obligations et, notamment, le retour des ouvrages à l'autorité concédante en fin de concession ».

En faisant cette déclaration, le rapporteur à la Chambre des députés a-t-il perdu de vue l'interdiction insérée dans l'article 9 ? A-t-il, au contraire considéré que le retour à l'autorité concédante en fin de concession des ouvrages établis sur des propriétés privées, en vertu de la déclaration d'utilité publique et pour les besoins de la distribution d'énergie, ne constituait pas véritablement un avantage ? Cette dernière explication est plus probable.

Il est à remarquer qu'en ce qui concerne les ouvrages de distribution proprement dits, c'est-à-dire les canalisations,

Conseil d'État dont l'intervention est prévue par les articles 6 et 7 de la loi de 1906, lorsque la concession comporte, comme dans le cas envisagé, des dérogations ou modifications au cahier des charges-type.

les supports et leurs accessoires (il y a lieu de croire que l'observation de M. Léon Janet ne vise que cette catégorie d'ouvrage à l'exclusion des usines de production), le retour à l'autorité concédante est conforme à l'intérêt général.

L'enlèvement des ouvrages précédents en fin de concession et la remise en état des lieux, entraînerait pour le concessionnaire des dépenses hors de proportion avec le profit retiré de la vente des vieux matériaux, et pour les propriétés privées traversées par les organes de distribution, une gêne et des difficultés nouvelles. Il est donc de l'intérêt de tous que les ouvrages établis restent en place à l'expiration de la concession pour servir à un nouveau concessionnaire. Telle est l'idée très raisonnable qui a guidé le rapporteur à la Chambre des députés.

Il convient de noter que ce retour à l'autorité concédante des travaux exécutés par le concessionnaire en fin de concession est la pratique généralement suivie en matière de concession de travaux publics (1).

(1) V. conventions entre la ville de Paris et le Métropolitain, en 1907, à propos de l'usine de Saint-Denis.

CHAPITRE VIII

RECOURS ET ACTIONS A LA DISPOSITION DU CONCESSIONNAIRE

1. — Examen théorique des différentes actions : Nos 1 à 16.
2. — Étude pratique des actions qui sont à la disposition du concessionnaire bénéficiaire d'un monopole : Nos 16 à 35.
3. — Jurisprudence relative à la concurrence des sociétés d'électricité et des compagnies gazières : Nos 35 à 44.

1. — Nous avons examiné dans ce chapitre les différentes actions qui sont à la disposition du concessionnaire en vue d'obtenir la réparation du préjudice qui lui aurait été causé par le fait d'autorisations de voirie accordées irrégulièrement en violation de son contrat de concession.

Cette étude présente un double intérêt, à la fois théorique et pratique. Elle nous a permis, en effet, de rappeler à propos de ces actions les principes généraux du contentieux administratif et de la matière civile des obligations. Le rapprochement et l'étude comparative des différentes voies de droit qui sont ouvertes au concessionnaire lésé nous ont permis également de faire ressortir les avantages pratiques qu'elles pouvaient présenter suivant les différentes espèces.

Ces espèces ne pouvaient être toutes envisagées ; aussi nous nous sommes bornés aux hypothèses les plus générales ; mais nous les avons choisies de telle sorte qu'après

l'exposé des principes, la solution du plus grand nombre de difficultés pût être aisément trouvée au moyen du raisonnement juridique et par voie d'analogie.

Le présent chapitre comprendra trois paragraphes : paragraphe 1 : examen théorique des différentes actions mises à la disposition du concessionnaire ; paragraphe 2 : étude pratique des actions qui sont à la disposition du concessionnaire dans le cas où une autorisation de voirie irrégulière a porté atteinte au « monopole » qui lui avait été conféré ; paragraphe 3 : jurisprudence relative aux conflits qui se sont élevés entre les entreprises de distribution d'électricité et les concessionnaires d'éclairage par le gaz.

Il convient, au préalable, de faire remarquer que les différentes actions qui peuvent être intentées, supposent toujours une violation effective du contrat de concession et un préjudice en résultant pour le concessionnaire. Ce préjudice sera considéré comme le fondement d'une action en réparation ou comme la mesure de l'intérêt indispensable à la recevabilité d'un recours en annulation.

1. — Théoriquement, le recours en annulation de l'acte administratif est le premier moyen qui s'offre au concessionnaire en vue d'obtenir la réparation du préjudice qui lui a été causé. Sans doute, c'est le fait de la violation du contrat de concession qui constitue le fondement juridique des actions et mesure l'intérêt du requérant ; mais l'acte qui a porté atteinte à la situation contractuelle est le motif qui a rendu inévitable l'exercice des actions en justice.

2. — Mais, si l'arrêté de permission de voirie est susceptible d'être attaqué par la voie du recours en annulation, ce n'est pas à raison de la violation du contrat de concession. Cela résulte à la fois des principes du recours pour excès de pouvoir et de la jurisprudence qui en a fait une application très nette. En effet, le recours pour excès de pouvoir

est un recours contentieux, en ce sens qu'il est porté devant un juge administratif et aboutit à la suite d'une procédure contradictoire à une décision juridictionnelle ; mais il ne peut être comparé à un procès civil, ni à un recours de pleine juridiction où le rôle du juge est de reconnaître le droit des parties appréciées subjectivement. — Dans le recours en annulation, le Conseil d'Etat apprécie l'acte administratif en soi, d'une façon objective, théorique, dans l'intérêt de la bonne administration bien plus que dans celui du droit du réclamant ; lequel n'apparaît que comme une condition de recevabilité, quand il existe, et ne reçoit qu'une sanction indirecte et partielle. C'est donc dans l'acte administratif lui-même qu'il faut chercher les conditions de recevabilité du recours en annulation.

3. — La jurisprudence a appliqué ces idées avec la plus grande netteté, et dans un grand nombre d'affaires, le Conseil d'Etat a décidé que la légalité des actes réglementaires devait être examinée par le Juge de l'excès de pouvoir, indépendamment des dispositions contractuelles dont les modifications seraient appréciées par le juge du contrat (1).

a) La première question qui se posera à l'esprit du juge sera celle de la recevabilité du recours. Il devra examiner si aucune fin de non recevoir ne lui est opposable. Il devra s'agir d'une décision administrative ; le requérant devra avoir les qualités requises pour intenter le recours, à savoir, capacité et intérêt ; le délai de deux mois depuis la notification de la décision administrative ne devra pas être

(1) V. Cons. d'État, 17 juillet 1896, Compagnie des tramways de Paris.

Cons. d'État, 14 mars 1902, Fichet.

Cons. d'État, 16 mai 1902, Secteur électrique de la rive gauche.

expiré ; quant à l'action devant le juge du contrat, elle ne saurait à notre avis constituer un recours parallèle puisqu'elle n'aboutit pas directement à l'annulation de l'arrêté dont la consolidation peut, en droit, influencer sur la solution du litige. Nous aurons d'ailleurs à revenir sur cette question du recours parallèle.

b) La seconde question sera celle de savoir si l'acte administratif attaqué offre, au fond, un moyen d'annulation. Il s'agira de savoir si l'acte administratif a été pris par une autorité incompétente, s'il est entaché de vice de forme, s'il constitue un détournement de pouvoir ou une violation de la loi et des droits acquis.

4. — Le plus souvent, le recours pour excès de pouvoir ne saurait dispenser le concessionnaire d'aller demander au juge du contrat la réparation du préjudice causé ; en effet, il aboutira purement et simplement à l'annulation théorique d'une décision administrative. Le concessionnaire pourrait donc avoir intérêt à éviter ces recours successifs et à exercer son droit uniquement devant le juge du contrat mieux placé pour en connaître.

5 — Le concessionnaire pourrait-il demander au détenteur de la permission illégale la réparation du préjudice qui lui est causée, et, par quels moyens ?

La recevabilité d'une action en concurrence déloyale dirigée contre le détenteur de permissions illégales soulève des questions délicates.

Il y a deux sortes de concurrence qui peuvent donner lieu à des actions civiles : la concurrence déloyale et la concurrence illicite (1).

(1) V. Pouillet. *Traité des marques de fabrique et de la concurrence déloyale*, p. 816.

V. également Cassation, 28 janvier 1889, D. P. 90.1.88 ; 9 avril 1900, D. P. 1900.1.240.

1° La concurrence déloyale suppose la mauvaise foi de la part du concurrent. Cette mauvaise foi consistera en manœuvres pratiquées sciemment dans le but d'établir une confusion entre deux fabricants ou leurs produits similaires (1).

2° En dehors de toute intention frauduleuse, les actes de concurrence peuvent revêtir le caractère d'imprudence ou de faute ; ils constituent alors la concurrence illicite et entraînent la responsabilité de leur auteur, par application du principe très général de l'article 1382 du Code civil. C'est alors une simple responsabilité pour faute (2).

Le distributeur d'énergie qui obtient une permission de voirie ne se livre à aucune manœuvre de mauvaise foi pour créer une confusion entre son entreprise et celle du concessionnaire primitif. Il ouvre purement et simplement un établissement commercial après avoir sollicité les autorisations nécessaires pour ne pas commettre une contravention de voirie ; il use des permissions obtenues sans en excéder les limites (3).

6. — Pour prétendre qu'il y a dans ce cas concurrence illicite, il faudrait soutenir que le permissionnaire a commis une faute en constituant son entreprise sous un régime tel qu'il se trouve dans des conditions plus favorables que le concessionnaire antérieur, ce que la loi interdit ; en d'autres termes, que le permissionnaire a violé la loi.

Il est très vrai que les autorisations administratives sont

(1) Lyon, 14 avril 1883, D. P. 84.2.131 ; Douai, 20 mars 1886, D. P. 84.2.131 ; Douai, 20 mars 1886, D. P. 87.2.103 ; Bordeaux, 12 juin 1887, D. P. 88.2.287.

(2) Voir Alger, 22 février 1886, D. P. 89.2.234 ; Besançon, 31 décembre 1901, D. P. 1903.2.63 ; Cassation, 9 avril 1900, D. P. 1900.1.240.

(3) Comparez Cassation requête, 30 janvier 1894, D. P. 94.1.198.

toujours données sous réserve des droits des tiers et que, par conséquent, la liberté d'action du concessionnaire primitif vis-à-vis de son concurrent, demeure entière. Mais on peut se demander, dans ces conditions, si c'est au demandeur en permission que s'impose la réserve inscrite dans la loi et si c'est lui personnellement qui a violé le texte législatif lorsqu'il a obtenu une permission au mépris de ses dispositions. La défense de la loi ne s'impose-t-elle pas plutôt à la commune qui doit examiner si l'octroi d'une permission demandée est ou non compatible avec le principe d'égalité posé par la loi.

A notre avis, le bénéficiaire de ladite permission ne saurait échapper par ce raisonnement à la réparation du préjudice résultant de l'usage qu'il a fait de la permission obtenue. D'une part, en effet, nul n'est censé ignorer la loi ; d'autre part, l'usage de la permission illégale est un fait distinct de son obtention et à lui seul générateur d'obligations. Il nous semble qu'on doive admettre la possibilité de la poursuite précédente.

Toutefois, nous reconnaissons que ce raisonnement, qui nous semble fondé vis-à-vis d'un concessionnaire ayant obtenu des conditions plus avantageuses, est moins solide vis-à-vis d'un permissionnaire, car, sur ce point, la loi manque de précision.

7. — Dans un ouvrage remarquable sur la responsabilité de la puissance publique, M. Georges Teissier a montré le développement dans la doctrine et dans la jurisprudence de la notion de responsabilité des personnes morales administratives à raison de l'exécution des services publics.

En effet, à première vue, il semble que l'on puisse soutenir que la commune et le concessionnaire sont liés par un contrat, le contrat de concession, et que l'on puisse conclure que le juge du contrat, c'est-à-dire le Conseil de préfecture à raison du caractère des travaux publics résul-

tant de l'établissement des canalisations, est seul compétent pour connaître d'une demande en indemnité. Ce serait faire un examen insuffisant de la question et n'envisager qu'une phase du problème.

8. — Dans certains cas, évidemment, c'est le contrat qui est en jeu ; c'est le cas notamment des actions qui ont été intentées par les concessionnaires d'éclairage au gaz qui estimaient que leur monopole avait été violé ; nous n'avons qu'à renvoyer sur ce point aux nombreuses décisions de jurisprudence.

9. — Mais ce n'est pas le contrat qui est en jeu lorsque, par exemple, le principe d'égalité prévu par l'article 8 de la loi du 15 juin 1906 a été violé ; à la différence de ce qui a lieu en matière de concession d'éclairage, le concessionnaire et la commune ne sont liés ici par aucune obligation contractuelle relative à des concessions concurrentes. Si le concessionnaire d'éclairage au gaz a pu, avant la loi de 1906, actionner devant le Conseil de préfecture la commune co-contractante, c'est parce que, par une clause du contrat intervenu entre eux, cette dernière s'était engagée à lui procurer le monopole de fait de l'utilisation de ses voies publiques (1).

Mais, le contrat du « distributeur d'énergie » ne renferme pas de clauses semblables, il ne saurait d'ailleurs en contenir puisque la loi de 1906 l'interdit expressément dans son article 8 (sauf toutefois l'exception prévue pour la distribution de l'éclairage qui peut bénéficier d'un monopole).

10. — Le droit du concessionnaire de n'avoir pas de concurrent, si ce n'est à conditions égales, trouve donc sa

(1) V. notamment Conseil d'État, 21 mai 1896, Lebon, p. 413 ; 12 juin 1896, p. 465.

source, non pas dans le contrat de concession, mais dans la loi. Sans doute, on pourrait soutenir, en faisant un raisonnement ingénieux, que les contrats doivent être interprétés de bonne foi et, qu'en somme, le fondement de l'action du concessionnaire est le droit qu'il a de ne pas être frustré du bénéfice qu'il avait la prétention légitime de retirer de son contrat. Mais une analyse plus approfondie des principes en la matière nous conduit à une autre solution plus exacte, en même temps que plus conforme aux règles des compétences. Le préjudice subi par le concessionnaire n'a pas sa source dans l'exécution ou la violation d'une obligation contractuelle, il la trouve dans une faute du maire et dans le droit commun de l'article 1.382 du Code civil. C'est donc par voie de conséquence, non pas le Conseil de Préfecture juge du contrat, mais le Conseil d'Etat juge de la responsabilité administrative, qui devra connaître de cette action.

Ainsi, dans certains cas, et en nous plaçant toujours au point de vue théorique, une action en responsabilité pour faute pourrait être portée devant le Conseil d'Etat, juge de droit commun en matière administrative.

11. — Dans cette hypothèse, quelles personnes le concessionnaire devra-t-il poursuivre ?

Nous nous contenterons ici d'un rappel très bref des principes :

1^o Si, comme c'est le cas le plus fréquent, le maire a accordé la concession, la commune devra être poursuivie (1).

2^o Dans le cas où les permissions auraient été accordées

(1) V Teissier, titre II, chap. III, n^o 162.

V. également Cassation, 10 juin 1884, D. 84.1.665 ; 3 nov. 1884, D. 86.1.397. — Conseil d'Etat, 31 janv. 1902, Grossant, p. 56.

par le préfet, la question serait plus délicate ; le préfet peut, en effet, accorder ces permissions, nous l'avons vu, dans deux hypothèses déterminées.

a) En vertu de ses pouvoirs propres, il accorde les permissions concernant la grande voirie, les chemins vicinaux d'intérêt commun ou de grandes communications.

b) En vertu de l'article 98 *in fine* de la loi du 5 avril 1884, il donne les permissions en cas de refus du maire sur les voies dépendant, en principe, de l'autorité municipale ; il convient d'ajouter que si cette seconde hypothèse est restreinte au cas du refus du maire, la première l'est également par l'application de la circulaire du 15 août 1893, dont nous avons ailleurs exposé les principes et qui s'applique depuis la loi de 1906 comme auparavant.

12. — Depuis longtemps, la jurisprudence a admis qu'un acte administratif, même légal et régulier, pouvait entraîner à la puissance publique lorsqu'il portait atteinte à des stipulations contractuelles des responsabilités pécuniaires. Elle a fait de ce principe de nombreuses applications, notamment à propos de délibérations d'assemblées municipales, en matière d'octroi, par exemple, ou à propos d'actes de police en matière de chemins de fer ou de domanialité publique (1).

13 — La violation indirecte des engagements pris par

(1) V. : a) Cons. d'État : Parry et C^{ie}, 28 mai 1897, Leb. 97, p. 415 ; Amiens, 9 juillet 1839, Leb. 59, p. 477 ; St-Pierre-lès-Calais, 18 mars 1869, Leb. 69, p. 226 ; Mamez, 28 décembre 1894, Leb. 94, p. 722 ; Jacquot, 17 janvier 1873, Leb. 73, p. 75 ; Lyon, 6 février 1891, Leb. 91, p. 82 ; Montluçon, 9 avril 1897, Leb. 97, p. 305 ; Digne, 29 décembre 1895, Leb. 95, p. 878 ; — b) Tramways de Paris, 17 juillet 1896, Leb. 96, p. 572 ; Fichet, 14 mars 1902, Leb. 1902, p. 189 ; C^{ie} de Bône-Guelma, 4 août 1903, Leb. 1903, p. 770 ; Tramways de Paris et de la Seine, 17 juillet 1896, Leb. 96, p. 572 ; Lauthier, 12 nov. 1880, Leb. 80, p. 871.

les communes vis-à-vis de leurs concessionnaires engage leur responsabilité de la même manière qu'une violation directe du contrat. Il est vrai qu'on ne peut plus guère prévoir le cas, par exemple, d'une intervention de la commune, en vue de faire obtenir des permissions sur la grande voirie à des entreprises destinées à concurrencer son concessionnaire originaire. En effet, la circulaire du 15 août 1893, concertée entre les Ministres de l'Intérieur et des Travaux publics, a prescrit aux Préfets de ne jamais accorder d'autorisations d'établir des canalisations pour les distributions d'eau et de gaz sur les dépendances de la grande voirie qu'aux communes seules, sauf, à celles-ci, le droit de rétrocéder ces autorisations à un concessionnaire.

14 - Du point de vue doctrinal, il est intéressant de signaler que la jurisprudence qui a admis la responsabilité des personnes morales administratives dans le cas de dommages causés par des actes d'autorité dans les situations contractuelles, a marqué une première atteinte au principe jusqu'alors intangible de l'irresponsabilité de la puissance publique (1).

(1) Jusqu'à ces dernières années, et la tendance nouvelle ne se trouve marquée que dans les arrêts du Conseil d'État, l'irresponsabilité de la puissance publique était restée un principe intact. En réalité, de longue date, de larges brèches avaient été faites au principe que certains arrêts proclamaient par ailleurs avec tant d'éclat. Mais on avait dû recourir à des moyens détournés : certains arrêts invoquaient l'exécution d'un service public, profitant du vague des classifications pour engager la responsabilité de la personne morale ; dans d'autres arrêts, cette responsabilité découlait d'une situation contractuelle à laquelle l'acte d'autorité avait porté arbitrairement atteinte. Le principe de l'irresponsabilité hors des atteintes des tribunaux judiciaires qui, pour le mieux combattre, avaient abandonné l'ancienne doctrine civiliste, et avaient dû invoquer à la suite de M. Laferrière, la doctrine publiciste qui trouvait la base de la responsabilité dans des considérations générales d'équité, confiné dans un domaine plus étroit, n'était que plus solide.

15. — L'action en indemnité, à raison des permissions délivrées, pourrait-elle être intentée sans que au préalable, lesdites permissions eussent été annulées comme illégales par le juge de l'excès de pouvoir? Cette question du préalable d'annulation n'a pas encore été formellement tranchée par la jurisprudence (1).

Il n'en est pas moins vrai que la question de responsabilité ne peut être posée pratiquement au juge pour la première fois que s'il a déjà été statué sur la question de la solidité des permissions accordées : la procédure préférable serait certes de commencer par demander l'annulation des permissions illégales au Conseil d'Etat compétent pour les apprécier ; autrement il pourrait soulever un conflit entre le juge du contentieux administratif et les tribunaux judiciaires chargés d'interpréter les dispositions de la loi de 1906.

16. — En vue de l'application pratique des idées théoriques que nous venons de développer, nous avons cru devoir envisager le cas d'un industriel qui emploierait l'énergie force, à éclairer toute son usine et non pas seulement les locaux où cette énergie est employée à des usages

Depuis quelques années, nous assistons à une double évolution. D'une part, les tribunaux judiciaires tendent à restreindre le principe de l'irresponsabilité en s'appuyant sur les principes généraux de la théorie publiciste. D'autre part, le Conseil d'Etat, juge de droit commun en matière administrative, abandonne au même moment les principes qu'il suivait autrefois et, dans une série d'arrêts, il donne pour fondement à la responsabilité de la puissance publique, un principe nouveau dans son expression, mais dont l'origine et la nature constituelles est incontestable, le principe de l'égalité des charges. (V. Cons. d'Etat, Villenave, 11 décembre 1903, Leb. 1903, p. 767 ; Le Berre, 29 mai 1903, Leb. 1903, p. 414 ; etc ..). — V. également Teissier, *La responsabilité de la puissance publique*.

(1) V. Teissier, *loc. cit.*, n° 154.

industriels. Quelle sera la situation de l'industriel et du distributeur qui lui fournit l'énergie-force ?

Quelles actions peuvent être intentées contre lui par le concessionnaire de l'éclairage bénéficiaire du monopole prévu par l'article 8 de la loi du 15 juin 1906 ?

Nous envisagerons un certain nombre d'hypothèses et, conformément aux principes que nous avons exposés par ailleurs, nous rechercherons pour chacune des situations examinées, si elles présentent à la fois l'atteinte effective portée au monopole et le préjudice consécutif à cette atteinte.

17. — Dans une première hypothèse, nous sommes en présence d'un industriel qui s'éclairait antérieurement à l'établissement de la distribution d'énergie-force, au moyen du gaz ou de l'électricité que lui fournissait le concessionnaire jouissant du monopole de l'éclairage. A partir du moment où il utilise l'énergie électrique dans son usine comme force motrice, il se met également à l'employer pour son éclairage et cesse sa consommation auprès du détenteur du monopole. Il est bien évident que s'il éclaire dans son usine d'autres locaux que ceux où l'énergie est employée comme force, et nous avons déterminé par ailleurs ce qu'il fallait entendre par le mot « locaux » au sens de l'article 8 de la loi de 1906, il y a violation certaine du monopole.

18. — Dans une seconde hypothèse, c'est un industriel qui, antérieurement, produisait lui-même sa lumière au moyen d'une machine électrique mise en mouvement par des moteurs à vapeur qui lui appartenaient. Dire que si cet industriel éclaire toute son usine grâce à la distribution d'énergie force, le détenteur du monopole de l'éclairage ne perd pas un client et ne subit aucun dommage, c'est faire un sophisme. Au surplus, c'est méconnaître, à notre avis, le véritable caractère du monopole.

En premier lieu, la notion juridique de dommage n'a pas le sens étroit qu'on lui donne dans l'interprétation précédente. Cette notion comprend, non seulement le « *damnum emergens* » mais aussi « le *lucrum cessans* » c'est-à-dire le manque à gagner. Or, ce manque à gagner peut légitimement fonder une demande en réparation lorsque le demandeur a un droit acquis dont il se trouve injustement frustré.

Si, en effet, malgré le monopole constitué par application de l'article 8 de la loi de 1906, un industriel peut s'éclairer librement en produisant lui-même son électricité, c'est pour une raison très simple et que nous avons déjà développée. Il peut, avons-nous dit, y avoir des « monopoles commerciaux », mais il ne saurait, en principe, exister de « monopole obligatoire de consommation » (sauf bien entendu l'exception légale des monopoles fiscaux de l'Etat) (1).

Le monopole conféré par l'administration en vertu de l'art. 8 n'a donc aucune valeur vis-à-vis des particuliers qui produisent eux-mêmes leur éclairage ; mais il a pour résultat de protéger le concessionnaire au profit duquel il a été reconnu, contre toute entreprise à but commercial qui lui ferait concurrence. Si donc, l'industriel en question demeurerait libre de s'éclairer par ses propres moyens, à l'aide de l'électricité qu'il produisait lui-même ; le jour, au contraire, où il s'adresse à une entreprise commerciale et où il achète au dehors sa lumière, alors même que ce serait d'une façon indirecte, il ne peut, à notre avis, l'acheter qu'à celui qui a légalement le droit d'en vendre.

On a dit qu'il fallait distinguer et que, dans le cas où

(1) V. arrêt déjà cité du Conseil d'État, et notamment : Metge, 6 juillet 1900, recueil 1900, p. 458 ; Lourdes, 25 mai 1900, recueil 1900, p. 359 ; Bagnères-de-Bigorre, 20 novembre 1903, recueil 1903.

l'industriel utilise directement une partie du courant-force pour faire de la lumière, la solution précédente était incontestable. Mais on a soutenu que si l'industriel conserve son ancienne dynamo qui lui servait à transformer le mouvement en un courant électrique destiné à éclairer ses lampes, et que si au lieu d'actionner cette dynamo par des moteurs à vapeur, il produit le mouvement (qu'elle transformera en énergie-lumière) au moyen d'un moteur électrique actionné par le courant que fournit le distributeur d'énergie-force, la solution doit être différente. L'énergie n'est employée que comme force motrice, mais parmi les moteurs que le courant met en mouvement, il y en a qui actionnent des machines-outils ou servent directement aux opérations industrielles, tandis que d'autres sont accessoirement occupées à produire la lumière qui éclairera l'usine.

Nous avons déjà dit pour quels motifs ce raisonnement nous paraissait erroné, et que, dans tous les cas, l'atteinte au privilège du concessionnaire de l'éclairage et le préjudice qui en résultait étaient certains.

19. — Si l'on suppose, dans une troisième hypothèse, la construction d'une nouvelle usine, il est bien évident que l'utilisation de l'énergie-force y rencontrera la limitation précédemment indiquée.

20. — Nous croyons qu'il est intéressant d'examiner rapidement les recours qui peuvent être intentés dans les différentes hypothèses que nous venons d'envisager, et d'indiquer quelles en seront les principales conséquences pratiques.

Nous avons déjà eu l'occasion de dire à quelles conditions était possible le recours pour excès de pouvoir. Il aurait pour effet ou d'obtenir le retrait de l'ensemble des permissions accordées aux distributeurs de l'énergie-force, ou simplement dans le cas d'une violation isolée du mono-

pole, le retrait pur et simple de la « permission individuelle » qui a causé le préjudice. Nous avons vu, en effet, qu'en outre des permissions ou de la concession nécessaire au distributeur pour établir ses canalisations sur la voie publique, celui-ci avait besoin d'une permission de voirie spéciale pour chaque branchement reliant la canalisation maîtresse à l'immeuble du consommateur.

21. — Nous avons vu également que la violation du monopole ne pouvait suffire pour fonder le recours pour excès de pouvoir. Il est vrai que la loi autorise le monopole, qu'elle lui donne un caractère légal, mais elle ne l'établit pas elle-même ; elle donne seulement la permission de le constituer.

En réalité, la garantie du privilège constitue pour la commune concédante une obligation conventionnelle, et la violation de cette obligation qui résulterait de permissions et d'autorisations émanées de la commune elle-même ou de ses représentants engage sa responsabilité contractuelle.

En vertu d'une jurisprudence bien établie du Conseil d'Etat, le manquement par une commune à ces obligations contractuelles doit servir de base à une action devant le juge du contrat (1).

22. — Il ne résulte pas de cette jurisprudence qu'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre la permission de voirie portant atteinte au monopole du concessionnaire, se verrait opposer la fin de non-recevoir tirée de l'existence d'un recours parallèle.

La théorie du recours parallèle, qui est battue en brèche

(1) V. Conseil d'Etat, 24 décembre 1897, recueil 1897, p. 848 ; 14 mars 1902, Fichet, rec. 1902 ; 22 avril 1904, Beaucaire, rec. 1904, p. 334 ; 10 mai 1904, Vendée, rec. 1904 ; 16 mai 1902, secteur de la rive gauche, rec. 1902, p. 372.

depuis longtemps déjà, reçoit une application de plus en plus restreinte.

L'action en indemnité devant le juge du contrat ne procurerait pas au concessionnaire le même profit que la suppression des permissions accordées au mépris de son droit. Dans beaucoup d'espèces, le recours pour excès de pouvoir a été rejeté parce que le juge ne trouvait aucun élément de violation de la loi dans la violation pure et simple de contrat qui était invoquée par les requérants. Or, cette violation de la loi seule aurait pu constituer le fondement d'un recours pour excès de pouvoir. Le rejet n'était donc pas fondé dans ces espèces sur l'existence du recours parallèle.

Le juge de l'excès de pouvoir n'aurait pas trouvé davantage un élément de violation de la loi dans le cas où il se serait agi d'une permission portant atteinte à un monopole antérieur à la loi de 1906 et ayant par conséquent une base exclusivement contractuelle.

23. — On peut se demander s'il en serait ainsi dans le cas d'un monopole constitué par application de la loi du 15 juin 1906. Cette loi, en effet, a créé en matière d'éclairage communal un monopole de droit. Elle n'en a institué aucun directement ; ces monopoles puiseront leur existence dans un acte contractuel passé entre la commune et le concessionnaire, mais lorsqu'ils se trouveront constitués en fait, la loi de 1906 interviendra pour leur donner une valeur légale. L'article 8 fait du monopole un droit pour le concessionnaire, droit qui trouve sa base dans une loi. La conséquence de cette idée est que tout acte de l'autorité concédante qui porte atteinte au monopole n'est plus seulement la violation d'une obligation contractuelle, mais constitue en même temps une violation de la disposition législative. Le § 3 de l'article 8, qui impose le respect du monopole aux

différentes autorités administratives, vient confirmer cette façon de voir.

24. — La conclusion de ce que nous venons de dire peut donc être ainsi formulée : le recours pour excès de pouvoir, dirigé contre la permission de voirie qui a porté atteinte au monopole, n'est pas impossible par le fait de l'existence d'un recours parallèle qui peut être exercé devant le juge du contrat. Il présente même, sur l'action contractuelle, l'avantage d'aboutir à l'annulation *erga omnes* de l'acte administratif qui porte préjudice. Mais il ne saurait dispenser le plus souvent le bénéficiaire du monopole de poursuivre, devant le juge du contrat, la réparation du préjudice qui lui a été effectivement causé. Ajoutons que cette dernière action aura certainement, pour résultat indirect, d'aboutir à l'annulation de l'acte qui a engagé la responsabilité de l'autorité concédante.

25. — Pour que le recours pour excès de pouvoir puisse être exercé, il faut que la violation du monopole résulte directement de l'octroi de l'autorisation de voirie. Si la violation du monopole résultait simplement d'un mauvais usage que le permissionnaire ou le concessionnaire aurait fait d'une autorisation accordée dans un but licite, l'administration n'aurait commis aucun excès de pouvoir et c'est seulement son refus de retirer la permission abusivement utilisée qui engagerait sa responsabilité et ouvrirait au détenteur du monopole la voie du recours pour excès de pouvoir.

26. — Le concessionnaire au profit duquel un monopole avait été concédé pourra donc demander à l'autorité administrative la réparation du préjudice à lui causé. Mais ici, une autre question se pose. En quelle qualité l'administration se verra-t-elle poursuivie. Sera-ce comme auteur d'une faute administrative qui constituerait l'octroi ou le refus de retrait de l'autorisation irrégulièrement donnée ? Sera ce

au contraire en tant que personne morale concédante tenue en vertu de ses obligations contractuelles.

Théoriquement, les deux voies sont ouvertes au concessionnaire.

27. — Dans l'état actuel de la doctrine et de la jurisprudence, une action en responsabilité pour faute administrative pouvant entraîner la responsabilité de la puissance publique ne rencontrerait plus d'obstacles dans la nature administrative de l'acte attaqué.

En présence d'un monopole établi antérieurement à la loi de 1906 et auquel une atteinte aurait été portée, le juge qui n'aurait pu trouver une violation de la loi pouvant servir de base à un recours pour excès de pouvoir ne saurait voir davantage une faute administrative qui ne peut résulter que « de l'exercice illégal de la puissance publique ou d'une marche défectueuse d'un service public (1). »

Aujourd'hui, au contraire, nous sommes en présence d'une prescription légale qui s'impose à toute autorité administrative et qui peut être considérée comme constituant une faute, laquelle peut être reprochée à l'administration si elle peut lui être rapportée directement. L'octroi de la permission illégale, considérée comme faute, sera alors de nature à engager la responsabilité de la puissance au même titre que le refus illégal de donner des alignements, que les révocations illégales de fonctionnaires publics.

Il importe de remarquer que la responsabilité des personnes morales autres que la commune, trouverait son fondement, le cas échéant, dans le paragraphe final de l'article 9 de la loi de 1906.

(1) V. Teissier, *La Responsabilité de la puissance publique*, p. 147.

L'inobservation de la prescription légale doit être imputable à l'administration, qui, en cas d'abus, devra retirer les autorisations accordées. Sans doute, les permissions ne peuvent être retirées que dans l'intérêt de la voirie, mais l'inobservation des dispositions législatives légitimerait à notre avis le retrait, voire même la déchéance pour le concessionnaire.

28. — Lorsqu'aucune faute positive ne peut être reprochée à l'administration, le concessionnaire devra fonder son action en responsabilité sur une base contractuelle.

Dans l'action contractuelle, le concessionnaire ne connaît que la commune ; il n'a à s'occuper ni de l'autorité qui a accordé la permission dommageable, ni du distributeur qui l'a utilisée, ni des consommateurs.

La commune pourra être exonérée, il est vrai, dans certains cas de force majeure, où elle prouvera que les permissions ont été accordées en dehors d'elle, voire même malgré elle (1).

29. — La solution la plus juridique, en même temps que la plus pratique, consisterait peut être à considérer que dans tous les cas la responsabilité contractuelle de la commune qui s'est engagée à garantir son co-contractant, se trouve mise en jeu ; mais, sous réserve du recours que la commune pourrait exercer contre l'auteur responsable de l'atteinte portée au monopole.

30. — La responsabilité contractuelle de la commune ou de toute autre personne morale administrative qui aurait garanti contractuellement un monopole, ne saurait être

(1) V. Conseil d'État, 17 novembre 1882, ville de Paris, rec. 1882, p. 888 ; 16 juillet 1896, Colette, rec. 1896, p. 562 ; 30 juillet 1897, Auxerre, rec. 1897, p. 589 ; 20 mai 1903, Vizille, rec. 1903, p. 245 ; 7 août 1903, Orange, rec. 1903, p. 627.

mise en doute ; la jurisprudence l'a reconnu formellement dans un grand nombre d'espèces (1).

31. — On peut se demander quelles seront, à l'égard du distributeur d'énergie-force, les conséquences de l'exercice des actions précédentes.

a) Dans le cas d'un excès de pouvoir ayant abouti à l'annulation des permissions irrégulièrement accordées, le distributeur d'énergie-force se trouve *ipso facto*, du fait des canalisations établies, en état de contravention, et, s'il ne procède pas immédiatement à leur enlèvement, il sera passible des poursuites et peines de simple police ou afférentes aux contraventions de grande voirie, suivant la nature de la voie intéressée ;

b) Dans le cas où les autorisations irrégulières n'ont pas fait l'objet d'un recours en annulation, le distributeur peut cependant se les voir retirer. Ce retrait ne constituerait pas, à notre avis, un détournement de pouvoir, et, à l'appui de cette idée, nous pouvons invoquer la jurisprudence que nous avons rappelée lorsque nous avons étudié le retrait des permissions de voirie. Ajoutons que si le retrait n'est opéré qu'à la suite d'une condamnation de la personne morale concédante, cette solution ne paraît faire aucun doute (2).

(1) V. Conseil d'État, 17 janvier 1873, Jacquot, rec. 1873, p. 75 ; 9 avril 1897, Montluçon, rec. 1897, p. 305 ; 29 décembre 1894, Digne, rec. 1895, p. 878 ; 29 décembre 1905, Bergerac, rec. 1905 ; 4 août 1905, Bône-Guelma, rec. 1905, p. 770 ; 6 décembre 1907, État, rec. 1907, p. 915 ; 11 janvier 1895, Limoges, rec. 1895, p. 21 ; 8 février 1895, La Rochelle, rec. 1895, p. 126 ; 1^{er} mai 1896, Cannes, rec. 1896, p. 354 ; 23 février 1898, Fécamp, rec. 1898, p. 147 ; 22 juin 1900, Maromme, rec. 1900, p. 415 ; 10 janvier 1902, Deville-lès-Rouen, rec. 1902, p. 5 ; 28 novembre 1902, Saumur, rec. 1902, p. 705 ; 20 mars 1903, Vizille, rec. 1903, p. 245 ; 17 juillet 1903, Dôle, rec. 1903, p. 517 ; 6 mai 1904, Perpignan, rec. 1904, p. 370.

(2) V. notamment Cons. d'État, 27 décembre 1901, Pécaud, rec. 1901, p. 925 ; 6 juin 1902, Gorey, rec. 1902, p. 420.

c) Ajoutons, en ce qui concerne la possibilité d'une action en concurrence illicite que, pour certains auteurs, elle ne fait aucun doute : ces derniers prétendent même qu'on pourrait soutenir que la concurrence est déloyale puisque le distributeur de force connaît exactement la situation. On ne peut prétendre que le monopole dont il est question à l'article 8 consiste dans le droit exclusif à l'utilisation des voies publiques et non dans le monopole positif de la vente de la lumière, et que, par voie de conséquence, il ne s'imposerait qu'à l'autorité préposée au service de la voirie.

32. — En ce qui concerne l'industriel, le client de la société de distribution de force, aucune action ne peut être intentée directement contre lui soit par le concessionnaire de l'éclairage, soit par l'administration elle-même, en garantie des réparations auxquelles elle aurait pu être condamnée.

33. — Nous n'avons pas à envisager ici les rapports entre la société distributrice de force et son consommateur, mais nous croyons indispensable de noter que, si la société d'énergie-force n'a commis aucune faute, elle pourra se retourner contre l'industriel pour lui réclamer le remboursement des condamnations qu'elle a encourues, en invoquant le moyen tiré de la violation de leur contrat ou le moyen tiré de la faute de l'industriel, faute dont il doit garantir.

34. — Il est intéressant de rappeler ici quelques notions très générales pouvant s'appliquer aux hypothèses pratiques que nous venons d'envisager.

a) Pour être recevable à intervenir devant le Conseil de préfecture, il suffit de justifier d'un intérêt distinct de celui des parties en cause.

C'est ainsi qu'un arrêt du Conseil d'Etat a décidé que les personnes morales intéressées à obtenir la réparation du

dommage causé par un contrevenant, étaient recevables à intervenir sur la poursuite en contravention exercée au nom de la partie publique (1).

b) Pourrait-on, pour obliger une compagnie distributrice de force, à enlever ses canalisations électriques, faire dresser contre elle et contre les propriétaires des immeubles desservis, des procès-verbaux de contravention ?

Nous ne pensons pas, tout d'abord, que les propriétaires des immeubles desservis puissent être compris dans les poursuites. En matière de contravention, les règles sur la complicité ne sont pas applicables. Ces consommateurs ne sont pas davantage les auteurs de la contravention (2).

En ce qui concerne les exploitants et les distributeurs, il n'est pas douteux que l'on peut dresser contre eux des procès-verbaux de contravention.

c) Les contrats d'une ville et d'un concessionnaire ne peuvent donner lieu qu'à des sanctions civiles, mais jamais à des poursuites répressives. C'est ainsi qu'un arrêté obligeant les particuliers à faire exécuter, par les soins d'un agent municipal, les travaux de raccordement de leurs installations intérieures avec la canalisation publique, ne peut, en cas d'infraction, donner lieu à aucune condamnation pénale (3).

34^{bis}. — a) Nous croyons utile de rappeler ici quelques notions générales concernant les règles de compétence. Le contrat de concession étant un contrat de travaux publics, les contestations qui s'élèvent entre le concessionnaire et l'autorité concédante sont par application des dispositions

(1) V. arrêt Conseil d'État, 17 juillet 1907.

(2) Comparez Cassation, 27 juillet 1893 et 3 août 1893, D. P. 1894.1. 197. — V. également Cons. d'État, 23 décembre 1904, rec. 1904, p. 886.

(3) V. Cassation crim., 8 février 1902.

de la loi du 28 pluviôse de l'an VIII de la compétence administrative. Elles doivent être portées en premier ressort au Conseil de préfecture et en appel au Conseil d'Etat (1).

La loi du 28 pluviôse, an VIII, qui donne compétence au Conseil de préfecture en matière de contestation née à propos de l'exécution d'un travail public, est une loi d'ordre public. Il faut en conclure :

1° Qu'il ne saurait y être dérogé par un accord des parties ;

2° Que l'incompétence des tribunaux judiciaires peut être invoquée en tout état de cause, alors même que l'affaire serait déjà devant la Cour de cassation ;

3° Que si les parties n'opposent pas l'incompétence devant les tribunaux judiciaires, ceux-ci peuvent l'invoquer d'office.

La jurisprudence sur tous ces points est fixée depuis longtemps (2).

b) Les tribunaux judiciaires sont compétents à l'exclusion des tribunaux administratifs pour connaître des diffi-

(1) Il est intéressant de rappeler ici un arrêt du 4 mars 1908 par lequel, à propos des contestations relatives aux redevances, la Cour de cassation a décidé, que lorsque dans un litige entre une ville et son concessionnaire au sujet du remboursement des redevances payées par la ville à l'État pour l'occupation des voies nationales par des canalisations, il ne s'agit pas en réalité d'une contestation relative à l'application du tarif des taxes assimilées mais bien d'un différend au sujet de l'interprétation d'une clause du traité de concession, et que ce différend doit être délégué à la juridiction administrative, c'est-à-dire au conseil de préfecture, seul compétent pour se prononcer entre le concessionnaire et l'autorité concédante sur l'application d'une clause du cahier des charges.

(2) V. Cassation, 7 mai 1851, D. P. 54.5.152 ; 21 juin 1852, D. P. 52.1.276 ; 26 août 1856, D. P. 56.1.340 ; 9 décembre 1861, D. P. 62.1.33 ; 7 juin 1869, D. P. 69.1.301.

cultés qui s'élèvent entre les concessionnaires et leurs abonnés à l'occasion des traités d'abonnement (1).

Si au cours de l'action intentée devant le tribunal judiciaire, l'interprétation de l'acte de concession est nécessaire, le tribunal devra surseoir à statuer jusqu'à ce que cette interprétation ait été donnée par l'autorité administrative compétente (2).

c) Lorsque le concessionnaire se trouve en présence, non plus d'un consommateur, mais d'un tiers qui se plaint d'un dommage à lui causé par l'exécution de travaux analogues, par l'installation de l'éclairage public et privé au profit d'une commune, le Conseil de préfecture est compétent. En effet, ces travaux constituent des travaux publics, et l'art. 4 de la loi du 28 pluviôse, an 8, attribue au Conseil de préfecture la compétence exclusive pour trancher les différends qui peuvent s'élever quant à l'exécution ou à l'interprétation des marchés de travaux publics (3).

Il ne faut pas confondre les indemnités qui peuvent être dues en matière de distributions d'énergie électrique à raison des servitudes d'appui, de passage ou d'ébranchage et qui sont de la compétence du juge de paix, aux termes de l'art. 12 de la loi du 15 juin 1906, avec les dommages qui résultent de l'exécution d'un travail public exécuté par le concessionnaire. La compétence du juge de paix prévue

(1) V. Cass. civ., 19 janv. 1885, aff. Cie française d'irrigation du canal des Alpes, S., 86.1.104; Cass. civ., 14 avr. 1885, aff. société Lyonnaise, S., 86.1.63; Cass. req., 21 janv. 1890, aff. Crépy, S., 90.1.359; Trib. des conflits, 30 avr. 1898, aff. Lombard, S., 1900.3.47; Cons. d'Ét., 14 déc. 1879, aff. Cie du Gaz d'Arles, D., 80.3.30; etc.

(2) V. Cassation civ., 30 juillet 1908 et 7 juin 1869.

(3) V. Trib. des conflits, 16 décembre 1876, D. P. 1877.3.577; et 30 juin 1894, D. P. 96.3.9 — V. Cons. d'État, 28 décembre 1894, Leb. 94.722. — V. Cour de cassation, 15 nov. 1897, D. P. 9.1.1268.

par l'art. 12 est exceptionnelle en ce sens qu'elle doit être limitée rigoureusement aux indemnités dues à raison de la servitude, et que le Conseil de préfecture reste compétent lorsque la demande de dommages-intérêts est fondée sur l'exécution plus ou moins défectueuse du travail. C'est ce qui a été jugé d'une façon très nette par le Conseil de préfecture du Pas-de-Calais, le 21 juin 1910.

d) Bien entendu, un entrepreneur de distribution d'électricité qui aurait organisé un service de distribution pour les particuliers au moyen de simple permission de voirie, pourrait invoquer la compétence du Conseil de Préfecture, car ces travaux auraient un caractère privé (1).

35. — Les conflits qui se sont élevés dans un grand nombre de villes entre les entrepreneurs d'éclairage par le gaz et les distributeurs de lumière électrique, ont donné lieu à une jurisprudence extrêmement abondante, précise et instructive. Nous croyons utile de la rappeler ici dans la mesure où les principes qui s'en dégagent permettront de solutionner les difficultés analogues auxquelles pourra donner lieu l'application de la loi du 15 juin 1906.

Un certain nombre de villes, en vue de procurer à leurs habitants les avantages incontestables de l'éclairage électrique, avaient, malgré des traités passés antérieurement avec des compagnies gazières, donné à des industriels ou à des sociétés d'éclairage, le droit d'établir, sur les voies publiques, des conducteurs destinés à la distribution de la lumière électrique.

Tout d'abord, le Conseil d'Etat interprétant strictement l'intention des parties, au moment où les concessions gazières étaient intervenues, considéra que les autorisations accordées postérieurement pour l'établissement des

(1) V. Bourges, 8 juin 1892, D. 91.2.536.

conducteurs électriques, que ce fut sous la forme de simples permissions de voirie, ou sous la forme de concessions, constituaient une violation du contrat et une atteinte au monopole exclusif de l'utilisation des voies publiques pour l'éclairage public ou privé existant au profit de la compagnie d'éclairage par le gaz. Il décida, en conséquence, que la responsabilité de la commune se trouvait engagée, à moins toutefois qu'une clause du contrat de concession n'eût réservé, d'une façon expresse, la faculté pour la ville de recourir à un mode d'éclairage nouveau (1).

36. — Cette première jurisprudence parut beaucoup trop absolue et surtout trop rigoureuse pour les communes. Le Conseil d'Etat, à partir de 1900, y apporta une atténuation, distinguant, pour interpréter l'intention des parties contractantes, suivant qu'au moment où la convention est intervenue entre la ville et la compagnie du gaz, l'éclairage électrique était ou non de pratique courante, fonctionnait ou non dans des localités voisines ou de même importance. Dans cette dernière hypothèse, en effet, il apparaissait que si le concessionnaire de l'éclairage par le gaz ne s'était pas réservé expressément le monopole pour tout mode d'éclairage, il avait commis une négligence qui ne pouvait avoir pour conséquence d'empêcher la ville de s'éclairer à l'électricité jusqu'à l'expiration de la concession.

37. — Par application de cette idée, le Conseil d'Etat admit que la ville pourrait autoriser l'établissement par un tiers de conducteurs électriques à la condition d'avoir, au

(1) V sur cette première jurisprudence : Cons. d'Etat, Limoges, 11 janvier 1895, Leb. 95, p. 21 ; La Rochelle, 8 février 1895, Leb. 95, p. 126 ; Bourg, 8 mars 1895, Leb. 95, p. 217 ; Cannes, 1^{er} mai 1896, Leb. 96, p. 354 ; Montauban. 12 juin 1896, Leb. 96, p. 476 ; Bar-le-Duc, 26 novembre 1897, Leb. 97, p. 719 ; Fécamp, 23 février 1898, Leb. 98, p. 149 ; Carcassonne, 21 janvier 1898, Leb. 98, p. 30.

préalable, mis la compagnie concessionnaire du gaz en demeure d'assurer elle-même l'éclairage électrique aux conditions offertes par les demandeurs en autorisation. C'est seulement dans le cas où la ville autoriserait les conducteurs électriques malgré l'acceptation de la compagnie gazière, qu'elle encourrait des responsabilités financières (1).

Si une ville autorisait l'installation de conducteurs électriques sur les voies publiques sans mise en demeure préalable à la compagnie gazière et alors que le traité de concession de cette dernière stipulerait expressément à son profit le monopole exclusif de tout service d'éclairage, sauf au cas d'impossibilité par elle d'exécuter lesdits services, elle serait tenue à lui payer des dommages-intérêts (2).

38. — Nous croyons intéressant de rappeler ici l'opposition qui s'est manifestée entre la jurisprudence de la Cour de cassation et celle du Conseil d'Etat, et dont nous avons déjà parlé lorsque nous avons traité des permissions de voirie. Dans nombre de cas, les villes, en vue d'échapper aux conséquences pécuniaires des condamnations qu'elles avaient encourues à l'égard des compagnies gazières, firent rapporter par leurs maires les permissions de voirie accordées aux distributeurs d'éclairage électrique. Ceux-ci refusèrent d'obéir à l'injonction qui leur était faite d'enlever leurs installations. La Cour de cassation leur donna raison, considérant que l'arrêté de retrait de permission de voirie était, en pareille hypothèse, entaché de détournement de

(1) V. Cons. d'État, Maromme, 22 juin 1900, Leb. 1900, p. 415 ; Deville-lès-Rouen, 10 janvier 1902, Leb. 1902, p. 5.

(2) V. Cons. d'État, Lille, 26 juillet 1901, Leb. 1901, p. 678 ; Saurmur, 28 novembre 1902, Leb. 1902, p. 705 ; Caudry, 13 mars 1903, Leb. 1903, p. 206 ; Dôle, 17 juillet 1903, Leb. 1903, p. 517 ; Menton, 22 janvier 1904, Leb. 1904, p. 37 ; Perpignan, 6 mai 1904, Leb. 1904, p. 370.

pouvoir parce qu'il avait été pris non dans l'intérêt général de la voirie, mais dans l'intérêt purement financier de la commune (1).

Le Conseil d'Etat estima au contraire que le maire, en retirant la permission de voirie ne faisait que se conformer à une décision de justice et que, par conséquent, son arrêté ne pouvait être considéré comme entaché de détournement de pouvoir, ni annulé comme tel (2).

39. — Mais on peut se demander si les entrepreneurs d'éclairage électrique ne pouvaient se retourner contre la ville et réclamer des indemnités pour le dommage qui leur avait été causé. Lorsque les permissionnaires ont passé avec la ville de véritables contrats, stipulant des obligations réciproques, ce droit à indemnité est certain et une action peut être intentée à cette fin devant le Conseil de préfecture (3).

40. — Un certain nombre de sociétés d'électricité se trouvant en présence de villes que des contrats liaient irrévocablement aux compagnies d'éclairage par le gaz, s'adressèrent aux préfets. Ceux-ci, sans se préoccuper des traités passés entre les municipalités intéressées et les compagnies gazières accordèrent à des entreprises d'éclairage électrique sur les voies publiques de la grande voirie, placées sous leur autorité, des permissions pour l'établissement des canalisations destinées à la distribution de la lumière élec-

(1) V. Cassation, Goret, 25 octobre 1900, D. P. 1901.1.206 ; Pesclou, 31 décembre 1903.

(2) V. Cons. d'État, Pécard, 27 décembre 1901, Leb. 1901, p. 925 ; Goret, 6 juin 1902, Leb. 1902, p. 420.

(3) V. Cons. d'État, Collette, 10 juillet 1896, Leb. 96, p. 565 ; Secteur rive gauche de Paris, 16 mai 1902, Leb. 1902, p. 362. — V. conclusions de M. le commissaire du gouvernement Romieu dans l'affaire Goret, Leb. 1902, p. 411.

trique aux habitants. De la sorte, les compagnies gazières se trouvaient sans armes vis-à-vis des villes pour se faire protéger contre des concurrences que les municipalités avaient parfois encouragées. C'est en vue de mettre fin à ces abus que parut la circulaire du 15 août 1893. Cette circulaire vise aussi bien les distributions d'eau que celles de l'éclairage ; mais il n'en reste pas moins qu'elle eut pour but principal de préserver les compagnies d'éclairage au gaz contre la concurrence des compagnies d'électricité. Désormais, les permissions de voirie à délivrer par le préfet seront données à la commune, représentée par le maire, et non à l'entrepreneur du service de la distribution collective d'eau ou de lumière. De la sorte et dans tous les cas, la responsabilité de la commune se trouvera mise en jeu.

41. — L'ordre d'idées précédemment rappelé, et sur lequel le Conseil d'Etat s'est fondé pour établir la responsabilité des communes à l'égard des concessionnaires d'éclairage au gaz, est si voisin de celui où il se baserait pour juger les demandes des concessionnaires d'énergie électrique, qu'il est difficile d'admettre une solution différente, tout au moins sur le principe de l'existence d'une action en responsabilité. L'auteur de la permission de voirie, s'il n'est pas en effet le même que celui de la concession, sera toujours, au moins en ce qui concerne la voie publique, envisagé comme le représentant, soit comme le tuteur de la personne morale qui, sur cette même voie, aura donné la concession dont les droits et conditions sont atteints par la permissionnouvelle.

42. — La loi du 15 juin 1906, en ce qui concerne le cas spécial des conflits qui peuvent s'élever entre gaziers et distributeurs de lumière électrique, ne modifie pas l'état de la question telle qu'elle a été posée et résolue antérieurement. En effet, cette loi continue à permettre le mono-

pole de la distribution de la lumière et elle prend par ailleurs le soin de spécifier qu'elle n'innove rien pour les concessions passées avant sa promulgation et en cours d'exécution. Les distributeurs de la lumière par le gaz continuent donc à être dans la même situation vis-à-vis des concurrents qui porteraient atteinte à leur concession. Mais, nous avons déjà dit que la jurisprudence que nous avons pris le soin de rappeler ne présentait pas d'intérêt à ce seul point de vue.

43. — Une ville qui s'apercevrait de la concurrence faite à son concessionnaire d'éclairage par une société de distribution d'énergie qui abuserait de l'autorisation qui lui a été accordée et qui s'empresserait de lui retirer la dite autorisation, ne saurait être poursuivie. Il en serait de même si le tribunal correctionnel, saisi pour abus d'autorisation, avait refusé de prononcer une condamnation et avait considéré le retrait de la permission comme illégal. La compagnie d'éclairage par le gaz n'aura plus alors d'autre ressource que de se pourvoir directement contre la compagnie d'électricité, devant les tribunaux compétents, en se basant sur l'abus de l'autorisation donnée (1).

(1) V. notamment Cons. d'État, 19 mai 1905.

TITRE IV

Nous avons pensé qu'il y avait lieu de réunir sous un même titre, les règles communes à l'établissement et à l'exploitation de toutes les distributions d'énergie électrique placées sous le régime de la permission de voirie ou de la concession ; il nous a semblé, en effet, qu'il y aurait quelque inconvénient à les rattacher successivement à chacun de ces deux régimes.

Dans un chapitre I, nous exposerons les formalités administratives d'établissement et d'exploitation des entreprises de distribution. Dans un chapitre II, les conditions techniques auxquelles elles doivent satisfaire. Dans un chapitre III, nous exposerons les mesures relatives à la police et à la sécurité de l'exploitation. Dans un chapitre IV, nous étudierons l'organisation et le fonctionnement du contrôle des distributions d'énergie électrique. Enfin, dans un V^e et dernier chapitre, nous parlerons des infractions auxquelles les règles précédentes peuvent donner lieu, et des pénalités qui les sanctionnent.

Parmi les conditions communes aux différentes entreprises de distribution d'énergie électrique, les redevances dues pour occupation du domaine public ont été étudiées au titre des charges fiscales.

CHAPITRE I

FORMALITÉS ADMINISTRATIVES RELATIVES A L'ÉTABLISSEMENT ET A L'EXPLOITATION DES DISTRIBUTIONS D'ÉNERGIE ÉLECTRIQUE

1. — Instruction et approbation des projets définitifs : N^{os} 1 à 9.
2. — Exécution des travaux : N^{os} 9 à 13.
3. — Mise en service de la distribution : N^{os} 13 à 18.

1. — Le titre VI de la loi du 15 juin 1906 s'applique à toutes les distributions d'énergie électrique établies sur le domaine public, soit qu'il s'agisse de distributions placées sous le régime de la permission de voirie, soit qu'il s'agisse, au contraire, de distributions ayant fait l'objet de concession simple ou de concession déclarée d'utilité publique. Cela résulte expressément de l'article 13 de la loi (1).

Bien entendu, il ne s'agit ici que des lignes établies sur le domaine public ; celles qui sont établies sur des terrains privés font l'objet des dispositions spéciales du titre II de la loi de 1906 et sont soumises aux conditions techniques prévues par l'arrêté ministériel du 21 mars 1910.

(1) On a fait remarquer avec raison que l'expression « lignes de transport d'énergie électrique » était insuffisante et qu'il eut été préférable de dire « lignes de distribution ou de transport d'énergie ».

2. — Nous avons vu que les permissions de voirie peuvent être délivrées aux demandeurs sur l'examen d'un dossier ne comportant, en principe, que des projets sommaires sans études détaillées, pourvu que les pièces soient suffisantes pour permettre d'apprécier la possibilité et la convenance de l'entreprise. De même, les concessions sont accordées par l'autorité concédante sur l'adoption du cahier des charges et l'approbation de plans d'ensemble destinés à fixer les conditions générales de la distribution, l'étendue des périmètres concédés, les voies à canaliser, etc. Ces plans et projets sommaires ne constituent que ce qu'on appelle les avant-projets ; il reste encore à régler les détails de l'exécution des travaux, tant au point de vue administratif qu'à l'égard de l'observation des conditions techniques suivant lesquelles l'entrepreneur devra procéder à cette exécution.

Ainsi, au moment de sa demande en permission ou en concession, l'entrepreneur n'est tenu de fournir que les projets sommaires de la distribution. Mais, avant de commencer ses travaux, il doit faire approuver par les services intéressés les projets définitifs.

3. — a) Antérieurement à la loi de 1906, en ce qui concerne le point de vue technique, et notamment la sécurité des transmissions télégraphiques ou téléphoniques, les entrepreneurs de distribution d'énergie électrique devaient, avant de commencer leurs travaux, obtenir les autorisations spéciales prévues par la loi du 25 juin 1895. Les concessionnaires ne pouvaient occuper le domaine public sans avoir, au préalable, obtenu des permissions de voirie délivrées spécialement par l'autorité administrative ; b) depuis la loi du 15 juin 1906, les concessionnaires n'ont plus besoin de demander de permissions de voirie distinctes ; quant aux autorisations spéciales de la loi de 1895, elles sont remplacées par la disposition de l'article 14 de la loi

de 1906, qui prévoit des formalités d'examen et d'approbation des projets définitifs (1).

4. — Le chapitre V du décret du 3 avril 1908 règle les formes de l'instruction et de l'approbation des projets.

a) L'entrepreneur de distribution d'énergie devra d'abord adresser ses projets, avec une demande d'approbation, à l'ingénieur en chef du contrôle, conformément aux dispositions des articles 31 et 32 du décret précité (2).

b) A la pétition adressée à l'ingénieur en chef du contrôle, devra être joint, en nombre d'exemplaires suffisant, un dossier comprenant :

1° Les documents divers, calculs, mémoires, plans, des-

(1) L'article 14 porte que les projets sont examinés par les représentants des services intéressés dans une conférence à laquelle prennent part dans tous les cas les représentants de l'administration des postes et des télégraphes. Si l'accord en vue de l'exécution des projets n'intervient pas au cours de la conférence, l'affaire est soumise au comité d'électricité. Si tous les ministres intéressés n'adhèrent pas à l'avis du comité, il est statué par décret en Conseil des ministres.

M. Janet, dans son rapport à la Chambre des députés, a fait observer que cet article nouveau, inscrit à la demande des ministres des travaux publics et des postes et télégraphes, faisait l'application aux distributions d'énergie des règles suivies en matière de travaux publics nécessitant des conférences mixtes avec le génie militaire.

(2) Art. 31. — Aucune installation de distribution ne peut être exécutée sur la voie publique sans que le projet définitif en ait été préalablement soumis à l'examen des services intéressés. Il n'est dérogé à cette règle que dans le cas prévu à l'article 33 ci-après.

Art. 32. — Les projets sont adressés à l'ingénieur en chef du contrôle en cinq exemplaires, au moins, pour chaque département traversé, et en plus grand nombre, si l'ingénieur en chef le requiert pour accélérer l'instruction.

Notons que les projets définitifs doivent tenir compte, sinon de la totalité de la distribution, du moins comprendre une zone assez étendue pour que l'étude produite porte, non seulement sur les lignes dont l'approbation est demandée, mais encore sur les ouvrages auxquels elles sont reliées (circulaire, 3 août 1908).

sins et croquis nécessaires à la justification de la distribution, de son emplacement, des dispositions de ses ouvrages, etc. ;

2° Un état de renseignements conforme au modèle formant l'annexe n° 3 de la circulaire ministérielle du 25 octobre 1908.

Cet « état » prévoit les renseignements suivants :

I. — *Renseignements généraux sur la distribution* : A, source de l'énergie ; B, système de distribution ; C, renseignements sur la distribution au point de vue des voies publiques empruntées et de la nature du courant ; D, renseignements généraux au point de vue de la sécurité.

II. — *Renseignements techniques sur les diverses parties de la distribution*, avec indication de la situation des ouvrages : 1° sur terrains privés ; 2° sur les voies publiques, soit dans les lieux habités (sur voie publique proprement dite, — sur façades, — sur toitures), soit en dehors des lieux habités ; 3° sur le domaine public autre que les voies publiques (sauf les voies ferrées) ; les renseignements porteront sur : A, les supports ; B, les isolateurs ; C, les conducteurs aériens ; D, les conducteurs souterrains.

III. — *Résistance mécanique des ouvrages dans le cas le plus favorable*, avec indication de leur situation, comme précédemment ; les renseignements porteront sur : A, les supports ; B, les conducteurs.

IV. — *Voisinage des lignes télégraphiques et téléphoniques*, avec indication : 1° des sections de lignes d'énergie aériennes établies dans la zone de 10 mètres ; 2° des lignes aériennes établies à moins de 2 mètres en projection horizontale, avec les points de croisement au-dessus ou en dessous des lignes de l'Etat et les précautions projetées, suivant qu'il s'agira : A, de courants de 1^{re} catégorie, — B, de courants de 2^e catégorie ; 3° des sections de lignes souterraines d'énergie à moins de 1 mètre en projection horizontale de

fils télégraphiques ou téléphoniques, avec les précautions projetées ; 4° des points de croisement des lignes souterraines, avec la distance minimum ; 5° des précautions projetées pour éviter les dérivations à ceux de ces points pour lesquels la distance est inférieure à 50 centim. ; 6° des précautions prises pour éviter l'induction ; 7° des parties du réseau qui ne sont pas constituées par des conducteurs voisins parcourus par des courants égaux et de sens contraire.

V. — *Voisinage des pièces métalliques importantes* (conduites d'eau, de gaz, etc.), avec indications des points spéciaux où les conducteurs d'énergie électrique seront à moins de 50 centim., et des précautions projetées.

VI. — *Contrôle* : moyens de vérification intéressant la sécurité, mis par le pétitionnaire à la disposition du service de contrôle.

3° Les diverses pièces annexes, destinées à compléter les renseignements concernant : le système de la distribution, la section des conducteurs et les intensités de courant dans les diverses branches du circuit quand le réseau fonctionnera à pleine puissance ; et, en outre : sur les sections de lignes télégraphiques ou téléphoniques aériennes ou souterraines qui seront placées dans la zone de 10 mètres ou qui les croiseront et leur distance aux conducteurs d'énergie électrique dont est demandé l'établissement ; et, enfin : sur les points particuliers de la distribution, tels que traversées des voies publiques, de rivières, de cours d'eau navigables et de canaux de navigation, etc., hauteur minimum des conducteurs au-dessus des plus hautes eaux navigables.

5. — Dès qu'il se trouve en possession du dossier, l'ingénieur en chef doit, aux termes de l'article 33 du décret du 3 avril 1908, transmettre des exemplaires de ce dossier aux divers services intéressés en vue des conférences prévues à

l'article 14 de la loi de 1906. Il ouvre ensuite ces conférences auxquelles doivent prendre part les représentants des services intéressés et, dans tous les cas, les représentants de l'administration des Postes et Télégraphes. Aux termes du paragraphe 2 du même article, dans le cas de distribution dont le contrôle est de la compétence des communes, les services de contrôle organisés par les municipalités et leurs services de voirie sont appelés à participer aux conférences et à présenter leurs propositions.

La forme des conférences ainsi prévue est déterminée par l'article 59 du décret du 3 avril 1908 que nous croyons devoir reproduire en note (1).

6. — En ce qui concerne l'approbation des projets, il faut également distinguer deux cas :

(1) Art. 59. — Les conférences prévues par l'article 14 de la loi du 15 juin 1906 ont lieu à un seul degré. Elles sont ouvertes par l'ingénieur en chef du contrôle, qui établit un exposé de l'objet de la conférence et adresse un exemplaire du dossier au chef de chaque service intéressé pour chaque département, et, dans tous les cas, au représentant de l'administration des postes et télégraphes. L'ingénieur en chef provoque en même temps les observations de toute personne dont il juge l'intervention utile pour l'instruction de l'affaire.

Les chefs de service intéressés, après examen, renvoient le dossier à l'ingénieur en chef du contrôle et formulent leurs avis ou observations en ce qui concerne leurs services respectifs.

C'est sur le vu de ces avis ou observations que l'ingénieur en chef du contrôle formule ses conclusions et clôt le procès-verbal de la conférence. Deux hypothèses sont possibles :

a) En cas de désaccord des services intéressés, l'ingénieur en chef du contrôle provoque une conférence effective entre les chefs de service ou leurs délégués. Si l'accord n'intervient pas au cours de cette conférence, le procès-verbal relatant les avis de tous les services intéressés est adressé sans délai au ministre des travaux publics pour être statué ainsi qu'il appartiendra (Décr. 3 avr. 1908, art. 59).

b) S'il y a, au contraire, accord entre les divers services, « l'ingénieur en chef notifie les propositions des services intéressés à l'entrepreneur de la distribution et provoque ses observations sur les objec-

a) En cas d'accord entre les services intéressés, et si l'entrepreneur de la distribution a pris par écrit les engagements auxquels serait subordonnée l'exécution des travaux, l'ingénieur en chef autorise cette exécution (article 34, § 1, décret du 3 avril 1908). Dans cette hypothèse, l'ingénieur en chef du contrôle statue sous sa responsabilité. La circulaire du 3 août 1908 a complété ces dispositions. Les projets d'engagements que doivent prendre les demandeurs en vue du paiement des travaux qui sont reconnus nécessaires par l'administration des télégraphes, pour assurer la sécurité de ces lignes, sont adressés par l'ingénieur en chef des télégraphes, en même temps que son avis sur les projets, à l'ingénieur en chef du contrôle. Celui-ci est chargé de les faire signer par les demandeurs avant toute autorisation d'exécution des travaux (article 34, décret du 3 avril 1908) et de les renvoyer à l'ingénieur en chef des télégraphes ;

b) En cas de désaccord entre les services intéressés et le demandeur, l'ingénieur en chef adresse le dossier au ministre des Travaux publics, qui le soumet au Comité d'électricité. Si les ministres intéressés, porte l'article 34, §§ 2 et 3 du décret du 3 avril 1908, adhèrent à l'avis du Comité, le ministre des Travaux publics renvoie le dossier à l'ingénieur en chef, avec ses instructions. Dans le cas contraire, il est statué en Conseil des ministres.

Il résulte de la circulaire ministérielle du 3 août 1908, que le refus par le demandeur de prendre les engagements auxquels les services intéressés subordonnent l'exécution

tions et conditions formulées au cours de l'instruction (Décr. 3 avr. 1908, art. 33, § 3). »

— Si l'entrepreneur de la distribution se met d'accord avec les services intéressés, il ne restera plus à l'ingénieur en chef du contrôle qu'à donner son approbation au projet.

du travail, oblige l'ingénieur en chef à saisir le ministre. On a fait remarquer qu'au contraire, au moment de la délivrance d'une permission de voirie ou de l'octroi d'une concession, le maire ou le préfet pouvait opposer une fin de non-recevoir, sans que l'affaire doive être soumise, en dernier ressort, au ministre. La différence de procédure est pleinement justifiée ; en effet, l'industriel qui demande une permission de voirie ou une concession, n'a aucun droit à l'occupation du domaine public, tandis que celui à qui l'autorisation d'occupation a été accordée, doit être mis en mesure d'utiliser cette autorisation dans la mesure où l'intérêt de la voirie le permet. Si donc, cet usage est rendu impossible par les exigences des services intéressés, le différend doit être tranché par l'autorité supérieure (1).

7. — Les formalités précédentes ne sont nécessaires en principe que lorsqu'il s'agit de l'établissement des lignes principales et des ouvrages plus importants de la distribution. En effet, aux termes de l'article 35 du décret du 3 avril 1908, « les travaux qui se bornent à la création d'une ligne secondaire ou d'un branchement ayant pour unique objet de relier un immeuble à une canalisation existant sur ou sous la voie publique peuvent être exécutés par les concessionnaires, sans autorisation préalable ; à charge par ceux-ci de prévenir 8 jours à l'avance le service du contrôle, le service de la voirie et les autres services

(1) Il faut reconnaître que l'exercice du droit d'utilisation de la voie publique, qui résulte pour un entrepreneur de l'obtention d'une permission de voirie ou d'une concession, pourra se trouver singulièrement retardé par la procédure indiquée ; le plus souvent, il signera les engagements qui lui seront soumis. Il ne faut donc pas exagérer l'amélioration apportée à son sort du fait de la suppression de l'autorisation préalable de l'administration des postes et télégraphes exigée autrefois par la loi de 1895.

intéressés ; et, sous la condition expresse qu'aucune opposition ne soit formulée dans le délai ci-dessus fixé. Pareille faculté peut être, sous les mêmes conditions, ouverte pour les permissions de voirie, en ce qui concerne les branchements particuliers ». De la sorte, on ne retardera pas l'établissement des ouvrages secondaires nécessaires pour assurer le développement de l'exploitation. Il convient toutefois de noter que la fin du § 1^{er} de l'article 35 du décret du 3 avril 1908 apporte à la tolérance précédente dans le cas d'une opposition, une restriction : s'il y a opposition motivée, le projet de l'ouvrage doit être soumis à l'examen de l'ingénieur en chef du contrôle et instruit dans les formes prévues ci-dessus. Il y a donc intérêt pour l'entrepreneur de distribution à se réserver le moyen d'établir d'une façon précise la date à laquelle les services intéressés auront été prévenus, afin de pouvoir, au besoin, invoquer l'expiration du délai de 8 jours fixé par l'article 35 pour la production des oppositions.

Nous insistons sur ce point que, dans le cas où la distribution est autorisée simplement par permission de voirie, la tolérance accordée par le § 1^{er} de l'article 35 est limitée aux seuls branchements particuliers.

8. — Lorsqu'il s'agit de certains ouvrages comme, par exemple, les canalisations faisant partie des installations de chemins de fer ou tramways pour lesquels les lois ou règlements exigent l'approbation des projets d'ensemble par l'autorité concédante et des projets de détail par le préfet, l'ingénieur en chef ne peut en autoriser l'exécution sous sa propre responsabilité et adresse, dans ce cas, le dossier des conférences à l'autorité compétente. S'il y a désaccord entre les services intéressés ou si, en cas de chemins de fer ou tramways concédés par un Conseil général ou un Conseil municipal, la décision de l'autorité concédante est contraire à l'avis desdits services, le dossier est

transmis au ministre des Travaux Publics qui statue dans les conditions prévues par l'article 14 de la loi de 1906.

9. — Il ne suffit pas pour le permissionnaire ou le concessionnaire d'une distribution d'énergie électrique, pour pouvoir commencer ses travaux immédiatement sur les voies publiques, d'obtenir l'approbation prévue par l'article 14 de la loi de 1906. L'article 41 du décret du 3 avril 1908 porte, en effet, que :

« Avant de commencer les travaux d'une distribution, le permissionnaire ou concessionnaire doit en donner avis quatre jours au moins à l'avance au service du contrôle.

« Il doit en outre, avant l'ouverture de tout chantier sur la voie publique, en aviser dans le même délai :

« 1° Les services de voirie intéressés ;

« 2° Le service des postes et des télégraphes, si des lignes téléphoniques sont intéressées ;

« 3° Les propriétaires de toutes canalisations touchées par les travaux.

« Le permissionnaire ou concessionnaire est dispensé de se conformer au délai de quatre jours ci-dessus indiqué pour l'ouverture des chantiers sur la voie publique en cas d'accident exigeant une réparation immédiate. Dans ce cas, il peut exécuter sans délai tous travaux nécessaires, à charge d'en aviser en même temps les services intéressés et de justifier l'urgence dans un délai maximum d'au moins vingt-quatre heures (Décr. 3 avr. 1908, art. 41) (1). »

(1) L'article 41 du décret-règlement du 3 avril 1908 ne dit pas si l'exécution des travaux relatifs à la pose d'une ligne secondaire ou d'un embranchement, dans les conditions spécifiées par l'article 35 de ce même décret, nécessite l'avis spécial prévu par ledit article 41. En ce qui concerne le service du contrôle déjà avisé huit jours à l'avance en vertu de l'article 35, l'avis exigé par l'article 41 pourrait être considéré comme inutile ; il devrait être considéré comme nécessaire, au contraire,

10. — Le décret du 3 avril 1908, pris en exécution de l'article 18 de la loi de 1906, a déterminé les conditions générales et d'intérêt public auxquelles doivent satisfaire les ouvrages de distribution. Une première disposition, d'ordre tout à fait général, prescrit que tous les ouvrages établis sur le domaine public devront être exécutés en matériaux de bonne qualité, mis en œuvre suivant les règles de l'art. Quant aux dispositions techniques, elles devront satisfaire aux prescriptions des arrêtés pris par le Ministre des Travaux publics en exécution de l'article 19 de la loi précitée ; nous étudierons plus loin ces conditions techniques d'exécution.

Les dispositions des arrêtés techniques devront être appliquées à quelque date que remonte l'établissement des ouvrages. En effet, la nécessité d'assurer la sécurité est ici prédominante ; toutefois, à raison des progrès continuels de la science électrique et des modifications concomitantes des arrêtés techniques qui sont revisables annuellement, il n'y aura lieu d'exiger la transformation d'ouvrages préexistants qu'en cas de nécessité bien démontrée (circulaire du 3 août 1908).

Ajoutons qu'aux termes du même article 38 du décret du 3 avril 1908, en cas de désaccord entre le distributeur et les services intéressés sur l'application des arrêtés techniques à des ouvrages antérieurement exécutés, il est statué par le Ministre des Travaux publics après avis du comité de l'électricité.

à l'égard des propriétaires de canalisations touchées par les travaux, puisque ces derniers n'avaient pas à être avisés spécialement en vertu de l'article 35. Enfin, il y a lieu de remarquer que l'article 35 ne vise que la *création* de lignes secondaires ou branchements ; par conséquent, en cas de réparations dépourvues du caractère urgent visé par l'article 41, ce dernier article resterait entièrement applicable.

11 — L'article 39, § 1, du même décret de 1908, prévoit une autre condition générale : c'est l'établissement en vue de la sécurité de l'exploitation, de lignes télégraphiques ou téléphoniques, ou de lignes de signaux destinées à mettre les différents points de la distribution en relation avec une ligne génératrice ou les postes centraux, de façon qu'en cas d'accident on puisse faire couper le courant ou provoquer les mesures utiles. Cette prescription n'est pas absolue, car le service du contrôle reste juge de la nécessité de l'établissement de ces lignes télégraphiques ou téléphoniques, qui pourront, dans certains cas, être remplacées par des moyens de transport rapides (automobiles et bicyclettes) mis à la disposition du personnel de surveillance de la ligne (circulaire du 21 juillet 1908, article 7).

Les lignes télégraphiques ou téléphoniques dont s'agit, lorsqu'elles n'empruntent pas les poteaux de l'Etat, sont construites et entretenues par les entrepreneurs de distribution ; mais, en aucun cas, elles ne doivent porter atteinte au monopole que l'Etat s'est réservé pour les communications télégraphiques ou téléphoniques.

Il appartient à l'administration des Postes et Télégraphes de veiller à ce que ces lignes ne soient pas détournées de leur destination ; à cet effet, le dossier devra indiquer l'objet de la ligne, sa constitution technique et les moyens proposés pour permettre à l'Administration des Postes et Télégraphes d'exercer son contrôle (circulaire du 3 août 1908) (1).

(1) Ainsi, « nul entrepreneur de distribution ne peut faire ou laisser faire usage de ces lignes, ni pour les besoins du service commercial de la distribution, ni pour tous autres motifs étrangers à la sécurité de l'exploitation, s'il n'a obtenu l'autorisation de l'administration des postes et des télégraphes, conformément aux lois et règlements relatifs

12. — L'article 40 du décret du 3 avril 1908 prévoit le cas de l'établissement des lignes de plusieurs entreprises de distribution sur les mêmes poteaux. Cet article porte que :

« Tout permissionnaire ou concessionnaire est tenu, si l'Administration le requiert, de laisser utiliser ses poteaux par d'autres titulaires de permissions ou concessions empruntant la même voie, mais sans qu'il puisse en résulter pour lui aucune gêne dans l'exploitation, ni aucune augmentation de charges.

« Le nouvel occupant verse, à titre de droit d'usage, au premier occupant, une indemnité proportionnée aux avantages que lui procure la communauté.

« En cas de désaccord sur le principe ou sur les conditions techniques de la communauté, il est statué par le Ministre des Travaux publics, après avis du Comité d'Electricité. »

13. — La mise en service d'une distribution d'énergie électrique ne peut avoir lieu, aux termes de l'article 15 de la loi du 15 juin 1906, qu'à la suite des essais faits en présence du service de contrôle et des représentants des services intéressés, et après délivrance par le préfet d'une autorisation de circulation de courant (1).

à l'exercice du monopole des correspondances télégraphiques (Décr. 3 av. 1908, art. 39, § 2). »

De plus, « les projets des lignes télégraphiques ou téléphoniques et des lignes de signaux établies en vertu du premier paragraphe du présent article sont soumis à l'approbation de l'administration locale des postes et des télégraphes qui prescrit toutes les dispositions nécessaires pour empêcher qu'aucune atteinte soit portée au monopole de l'État. En cas de désaccord, il est statué par le ministre des travaux publics, après avis du Comité d'électricité (Décr. 3 av. 1908, art. 39, § 3). »

(1) « Cet article nouveau, dit M. le député. Janet, dans son rapport sur le projet de loi, a été ajouté à la demande de l'administration des postes et télégraphes. Il ne fait du reste que consacrer une situation de fait existant actuellement. »

L'article 43 du décret du 3 avril 1908 règle le détail des formalités préalables à la mise en service. Cet article porte que : « avant la mise en service des ouvrages terminés, il est procédé à leur réception. L'ingénieur en chef du contrôle fixe la date des essais et convoque les représentants des services intéressés.

« Si les essais sont satisfaisants, tant au point de vue du fonctionnement de la distribution elle-même qu'à celui de la sécurité et du maintien de la circulation publique et des communications télégraphiques ou téléphoniques, la réception des ouvrages est prononcée. (Décr. 3 avr. 1908, art. 42, §§ 1 et 2). »

14. — La réception des travaux est prononcée par l'ingénieur en chef du contrôle des distributions d'énergie électrique, seul compétent pour convoquer les services intéressés et cela, quelle que soit la nature de la distribution (circulaire du 3 août 1908). C'est sur le vu du procès-verbal de réception que le préfet ou l'ingénieur en chef du contrôle délégué à cet effet délivre l'autorisation de circulation du courant prévue par l'article 15 de la loi.

Nous avons fait observer qu'aux termes de l'article 35 du décret du 3 avril 1908, les travaux qui se bornaient à la création d'une ligne secondaire ou d'un branchement pouvaient être exécutés par « les concessionnaires » sans autorisation préalable, sauf l'observation des conditions prévues par ledit article ; nous avons dit également que cette faveur, en ce qui concerne les simples « permissionnaires » était limitée aux seuls branchements. Le dernier paragraphe de l'article 42 du même décret établit une distinction analogue en ce qui concerne les conditions de réception, en décidant que les lignes et branchements établis conformément aux dispositions de l'article 35 pourraient être mis en service sans essai de réception. Par conséquent, la dis-

pense de réception ne sera applicable qu'aux branchements, si l'entrepreneur est un simple permissionnaire.

15. — L'administration des Postes et des Télégraphes n'a aucun droit direct de contrôle sur les distributions d'énergie électrique. Elle pourra seulement transmettre administrativement au service du contrôle les plaintes ou observations que pourrait faire naître le voisinage d'une ligne de distribution. Ces observations seront faites sous la forme prévue par l'article 17, § 1, de la loi de 1906, qui porte que :

L'administration des Postes et des Télégraphes peut adresser au service du contrôle, constitué comme il est dit à l'article 16, une réquisition à l'effet de prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir ou faire cesser toute perturbation nuisible aux transmissions par les lignes télégraphiques ou téléphoniques actuellement existantes dans le rayon d'influence des conducteurs d'énergie électrique.

Il a paru au législateur, à la suite des conclusions du rapport de M. le député Janet, que la disposition précédente devait être étendue à tous les services publics. L'article 17, paragraphe 2, dispose que :

Semblable réquisition peut être adressée au service du contrôle par les fonctionnaires chargés de la surveillance de tout service du contrôle et par les fonctionnaires chargés de la surveillance de tout service public dont la marche subirait une atteinte du fait du fonctionnement d'une distribution d'énergie (1).

(1) « Par exemple, si une distribution d'énergie vient à paralyser le fonctionnement des signaux ou appareils électriques d'un chemin de fer, le service de contrôle de ce chemin de fer aura le même droit de réquisition que l'administration des postes et des télégraphes (Rapport de M. Janet). »

17. — L'article 47 du règlement du 3 avril 1908 détermine la forme des réquisitions prévues par l'article 17.

« En cas de troubles apportés aux services publics, les réquisitions visées à l'article 17 de la loi du 15 juin 1906 sont adressées à l'ingénieur en chef du contrôle, sous forme de lettres recommandées, soit par les ingénieurs des télégraphes, en ce qui concerne l'Administration des Postes et Télégraphes, soit par les représentants des autres services intéressés.

« Elles spécifient notamment :

« 1° La nature des perturbations qu'il s'agit de faire cesser ou de prévenir ;

« 2° Les conditions dans lesquelles les perturbations ont été constatées, avec indication spéciale des procès-verbaux qui auraient été dressés en exécution du décret-loi du 27 décembre 1851 ou de tout autre acte législatif ;

« 3° Les mesures qu'il paraît nécessaire de prévoir dans l'intérêt de la sécurité publique ou de la sûreté et de la régularité des communications télégraphiques ou téléphoniques ;

« 4° S'il y a lieu, l'injonction à adresser au permissionnaire ou au concessionnaire d'avoir à couper le courant par application de l'article 48 du présent règlement (Décr. 3 avril 1908, art. 47). »

18. — L'ingénieur en chef du contrôle des distributions d'énergie électrique doit, à la réception des réquisitions précédentes, prendre, avec le concours des agents placés sous son autorité ou sous sa surveillance, les mesures nécessaires pour qu'il soit immédiatement déféré aux dites réquisitions. a) En cas d'urgence, ou pour permettre aux services publics de visiter, réparer ou modifier les ouvrages dans l'intérêt de la sécurité, ce même ingénieur pourra ordonner, à l'entrepreneur de la distribution, de couper le

courant, conformément à l'article 48, § 1, du règlement du 3 avril 1908 (1);

b) En cas d'accident de personne ou de danger grave, l'injonction de couper le courant pourra être donnée directement par les agents du contrôle ou les fonctionnaires chargés de la surveillance des services publics intéressés, notamment ceux de l'administration des postes et télégraphes (2);

c) En cas de contestation, l'ingénieur en chef provoque une conférence entre les services intéressés et, s'il y a désaccord, saisit le ministre des Travaux publics, le tout sans préjudice des mesures d'urgence qu'il lui appartient de prendre dans les cas prévus par l'article 48 du règlement (3).

(1) « Le permissionnaire ou concessionnaire est tenu de couper le courant sur l'injonction de l'ingénieur en chef du contrôle, lorsque le mauvais fonctionnement de la distribution est de nature à compromettre la sécurité publique, ou lorsque la coupure est nécessaire pour permettre aux services publics d'effectuer, dans l'intérêt de la sécurité, la visite, la réparation ou la modification de quelque ouvrage dépendant de ces services (Décr. 3 avril 1908, art. 48, § 1^{er}). »

(2) « Avis de l'injonction est, dans tous les cas, donné immédiatement à l'ingénieur en chef du contrôle, qui prend d'urgence les mesures nécessaires pour sauvegarder la sécurité et peut requérir à cet effet le concours des autorités locales (Décr. 3 oct. 1908, art. 48, § 2). »

(3) L'interprétation précédente est celle qui a été donnée par le ministère des travaux publics au dernier paragraphe de l'article 17 de la loi de 1906. On a fait observer avec raison le manque de clarté de la loi et que cette question du règlement des contestations relative à l'application des mesures prévues par l'article 17 soulèverait de nombreux conflits.

Dans son commentaire de la loi de 1906, M. Sirey fait à ce propos une remarque intéressante.

Le mot « ensuite » indique-t-il bien que la contestation ne peut être examinée et réglée qu'une fois les mesures d'urgence prises en vertu de l'article 48 du décret du 3 avril 1908 ? En tous cas, la circulaire ne

nous semble pas d'accord avec le paragraphe 4 de l'article 17 de la loi, lorsqu'elle dit, qu'en cas de contestation, s'il y a désaccord entre les services intéressés réunis en conférence, l'ingénieur en chef doit saisir le ministre des travaux publics. Le paragraphe 4 de l'article 17 dispose, en effet, qu'il sera procédé, comme il est dit à l'article 14. Or, aux termes de cet article 14, « si l'accord n'intervient pas au cours de la conférence, l'affaire est soumise au Comité d'électricité »; et, « si tous les ministres intéressés n'adhèrent pas à l'avis du Comité, il est statué par décret en Conseil des ministres ».

D'ailleurs, cet article 14 lui-même semble peu conciliable avec l'article 22 de la loi, d'après lequel « les contestations et réclamations auxquelles peut donner lieu l'application des mesures prises en vue de la « protection des transmissions télégraphiques et téléphoniques, et en « général de la marche de tout service public, sont jugées par le Conseil de préfecture, sauf recours au Conseil, comme en matière de « dommages causés par l'exécution de travaux publics. »

CHAPITRE II

CONDITIONS TECHNIQUES

1. — Dispositions générales : N^{os} 1 à 2.
2. — Application aux ouvrages antérieurs à la loi du 15 juin 1906 : N^o 3.
3. — Protection des paysages : N^o 4.
4. — Texte de l'arrêté : N^{os} 5 à 7.

1 — Aux termes de l'article 19 de la loi du 15 juin 1906, des arrêtés ministériels détermineront, après avis du comité d'électricité, les conditions techniques auxquelles devront satisfaire les distributions d'énergie au point de vue de la sécurité des personnes et des services publics intéressés, ainsi qu'au point de vue de la protection des paysages.

Aux termes du même article, ces conditions techniques devaient être soumises à une revision annuelle.

C'est en exécution de cet article que le Ministre des Travaux publics, des Postes et des Télégraphes, prit, à la date du 21 mars 1908 (1), un arrêté très important qui se trouve aujourd'hui révisé et modifié par l'arrêté du 21 mars 1911. On a dit, avec raison, que ces textes constituaient « la

(1) *Journal officiel*, 22 mars 1908.

charte technique des distributions d'énergie électrique (1) ».

2. — Cet arrêté technique s'applique à tous les ouvrages de distribution qui empruntent, en un point quelconque, le domaine public ; il s'applique également aux ouvrages de distribution établis sur des terrains privés mais s'approchant à moins de dix mètres de distance horizontale d'une ligne télégraphique ou téléphonique. Il ne s'applique ni aux usines de production, ni aux ouvrages d'utilisation situés dans les usines ou autres immeubles (2).

3. — Les dispositions de la loi de 1906 qui intéressent la sécurité publique sont applicables aussi bien aux distributions anciennes qu'aux distributions nouvelles. Il en est de même des décrets ou arrêtés intervenus en exécution de cette loi.

Comme la science électrique fait tous les jours des progrès, et que les arrêtés techniques qui sont revisables annuellement peuvent modifier fréquemment les dispositions à adopter pour la protection des personnes et des services publics, les administrations intéressées doivent, aux termes d'une circulaire du Ministère des Travaux publics en date du 3 août 1908, n'exiger la transformation des ouvrages préexistants que si la nécessité en est absolument démontrée.

En cas de désaccord sur l'application des arrêtés techni-

(1) L'arrêté du 21 mars 1910 abroge et remplace toutes les instructions techniques antérieurement en vigueur, notamment l'arrêté préfectoral du 15 septembre 1893, les instructions techniques annuelles émanant de l'administration des postes et des télégraphes, les dispositions techniques de l'instruction du 1^{er} février 1907 relative à la traversée des chemins de fer, et le premier arrêté technique du 21 mars 1908.

(2) Les usines et ouvrages d'utilisation sont soumis aux dispositions du décret du 11 juillet 1907, pris en exécution de la loi du 12 juin 1893-11 juillet 1903, sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs dans les établissements industriels.

ques à des ouvrages préexistants, le permissionnaire ou concessionnaire peut soumettre le cas au Ministre des Travaux publics qui statue après avis du comité d'électricité (Décret du 3 avril 1908, article 38, alinéa 3).

4. — L'article 19 de la loi du 15 juin 1904 parle de la protection des paysages, mais l'arrêté technique ne contient aucune prescription à ce sujet.

La circulaire ministérielle du 21 mars 1910 recommande aux ingénieurs compétents de veiller à ce que l'établissement des ouvrages d'une distribution ne compromette pas le caractère artistique ou pittoresque des monuments, des paysages ou des rues des villes, et de consulter, toutes les fois que la situation le comporte, les fonctionnaires ou les commissions chargées, dans chaque circonscription administrative, de veiller à la conservation des monuments et des sites (1).

5. — Nous ne croyons pas utile de publier ici le texte de l'arrêté technique du 21 mars 1911 qui est divisé en cinq chapitres correspondant aux diverses questions que soulèvent l'établissement et l'exploitation des ouvrages de distribution.

6. — Il contient dans son chapitre 1^{er} des dispositions techniques générales applicables aux ouvrages de distri-

(1) La circulaire ministérielle ajoute que les ingénieurs pourront, après avoir provoqué, à ce sujet, l'avis du ministre de l'instruction publique et des beaux-arts, se mettre en rapport avec l'architecte départemental, lorsque les projets seront de nature à modifier l'aspect des rues ou des promenades des villes. Si les travaux projetés intéressent un immeuble classé parmi les monuments historiques, en vertu de la loi du 30 mars 1887, ils pourront utilement faire appel à l'architecte ordinaire des monuments historiques ; s'ils intéressent un paysage pittoresque, il y aurait lieu, pour le préfet, de saisir la Commission instituée dans le département par la loi du 21 avril 1906 sur la conservation des sites et des monuments techniques.

bution d'énergie électrique (classament des distributions et prescriptions générales relatives à la sécurité : canalisations aériennes, canalisations souterraines, sous-stations, pose de transformateurs et installations diverses, branchements particuliers). Dans son chapitre 2, il traite des dispositions spéciales applicables aux ouvrages de distribution dans la traversée des cours d'eau, des canaux de navigation, lignes de chemins de fer, ainsi qu'aux ouvrages servant à la traction par l'électricité. Dans son chapitre 3, il s'occupe de la protection des lignes télégraphiques ou téléphoniques avec leurs signaux. Dans son chapitre 4, il édicte les mesures à prendre pour l'entretien des ouvrages de l'exploitation de distribution. Enfin, dans son chapitre 5, il porte un certain nombre de dispositions relatives notamment au voisinage des magasins de poudre et poudreries.

7. — L'arrêté technique du 21 mars 1911 constitue un acte de gouvernement, édictant des mesures dans l'intérêt de la sécurité publique. Il abroge tous les actes antérieurs de même nature et possède, en vertu d'une jurisprudence constante, un effet rétroactif. Toutes les distributions existantes ou à créer doivent satisfaire à ces prescriptions, sans qu'il soit besoin pour cela d'un arrêté spécial. L'article 39 dudit arrêté permet d'ailleurs d'autoriser, sur la demande des intéressés, pour les distributions existantes, les dérogations qui paraîtraient sans inconvénient pour la sécurité publique.

CHAPITRE III

MESURES RELATIVES A LA POLICE ET A LA SÉCURITÉ
DE L'EXPLOITATION. — PROTECTION DES LIGNES
TÉLÉGRAPHIQUES ET TÉLÉPHONIQUES. — RELATIONS
AVEC LA VOIRIE ET LES SERVICES PUBLICS. —
DOMMAGES.

N^{os} 1 à 10.

1. — Les différentes prescriptions du décret du 3 avril 1908 intéressant la police et la sécurité de l'exploitation des distributions d'énergie électrique sont contenues dans le chapitre VIII dudit décret.

L'article 46 dispose « que les distributions d'énergie électrique et toutes les installations qui en dépendent doivent être constamment entretenues en bon état », et que « les permissionnaires ou concessionnaires sont tenus de prendre toutes les mesures nécessaires pour que l'exécution des travaux et l'exploitation de la distribution n'apportent ni gêne, ni trouble aux services publics ».

L'article 47 indique la forme des réquisitions prévues par l'article 17 de la loi du 15 juin 1906 en cas de troubles apportés aux services publics et notamment aux transmissions des lignes télégraphiques ou téléphoniques, par les distributions d'énergie électrique installées dans leur voisinage.

L'article 48 oblige le permissionnaire ou concessionnaire de « couper le courant sur l'injonction de l'Ingénieur en

chef du contrôle, lorsque le mauvais fonctionnement de la distribution est de nature à compromettre la sécurité publique, ou lorsque la coupure est nécessaire pour permettre aux services d'effectuer, dans l'intérêt de la sécurité, la visite, la réparation ou la modification de quelque ouvrage dépendant de ces services ». — En outre, aux termes de cet article, « en cas d'accident de personne ou de danger grave, les agents du contrôle assistant l'Ingénieur en chef et les fonctionnaires, autorisés par l'article 17 de la loi du 15 juin 1906 à adresser des réquisitions au service du contrôle, peuvent enjoindre, par les voies les plus rapides, au permissionnaire ou concessionnaire, de couper le courant. Avis de l'injonction est, dans tous les cas, donné immédiatement à l'Ingénieur en chef du contrôle, qui prend d'urgence les mesures nécessaires pour sauvegarder la sécurité et peut requérir à cet effet le concours des autorités locales. »

2. — Le décret du 3 avril 1908 détermine d'une façon précise dans son article 48 les circonstances dans lesquelles l'entrepreneur de distribution est tenu de couper le courant et quelles sont les autorités qui ont le droit de requérir cette mesure.

1° Le permissionnaire ou concessionnaire est tenu de couper le courant sur l'injonction de l'Ingénieur en chef du contrôle lorsque le mauvais fonctionnement de la distribution est de nature à compromettre la sécurité publique ou bien lorsque la coupure est nécessaire pour permettre aux services publics d'effectuer, dans l'intérêt de la sécurité, la réparation ou la modification de quelque ouvrage (1).

(1) Lorsque l'injonction de couper le courant est provoquée par le mauvais fonctionnement de la distribution, il paraît juste que l'entrepreneur supporte tout le dommage résultant de cette situation. Mais

2° Les agents du contrôle qui assistent l'Ingénieur en chef et les fonctionnaires autorisés à adresser des réquisitions au service du contrôle peuvent, dans les seuls cas d'accident de personne ou de danger grave, enjoindre au permissionnaire ou concessionnaire de couper le courant.

Dans tous les cas, les agents du contrôle et les fonctionnaires des services publics intéressés qui ont requis l'interruption du courant doivent en donner avis à l'Ingénieur en chef du contrôle, qui prend d'urgence les mesures nécessaires pour sauvegarder la sécurité et qui peut requérir à cet effet le concours des autorités locales.

3. — Aux endroits désignés par le préfet, l'entrepreneur de distribution doit entretenir les médicaments et moyens de secours nécessaires en cas d'accident et afficher les instructions relatives aux mesures à prendre dans ce cas, conformément aux prescriptions du Ministre des Travaux publics (art. 49 du décret).

Les postes de secours semblent particulièrement nécessaires dans les distributions étendues, lorsque des canalisations aériennes à haute tension traversent de petites agglomérations éloignées de tout centre important et parfois isolés, notamment dans les régions de montagne où les communications sont difficiles en hiver.

Il est défendu à toute personne étrangère au service des

Lorsque l'interruption du courant est uniquement requise dans l'intérêt d'un service public, il semble que l'entrepreneur de distribution soit en droit de réclamer une indemnité, en s'appuyant sur les termes de l'article 22 de la loi du 15 juin 1906, ainsi conçus : « Les contestations et réclamations auxquelles peut donner lieu l'application des mesures prises en vue de la protection des transmissions télégraphiques et téléphoniques, et en général de la marche de tout service public, sont jugées par le conseil de préfecture, sauf recours au Conseil d'Etat, comme en matière de dommages causés par l'exécution des travaux publics. »

distributions d'énergie et aux services publics intéressés :

1° De déranger, altérer, modifier ou manœuvrer, sous quelque prétexte que ce soit, les appareils et ouvrages qui dépendent de la distribution ;

2° De rien placer sur les supports, conducteurs et tous organes de la distribution, de les toucher ou de rien lancer qui puisse les atteindre ;

3° De pénétrer, sans y être autorisé régulièrement, dans les immeubles dépendant de la distribution et d'y introduire ou laisser introduire des animaux (art. 50 du décret).

4. — Toutes les fois qu'il en sera requis, le permissionnaire ou le concessionnaire devra effectuer devant les agents du contrôle les mesures nécessaires à la vérification des conditions électriques de la distribution ou mettre à la disposition desdits agents les moyens nécessaires pour effectuer eux-mêmes ces vérifications. Si des troubles étaient constatés sur des lignes télégraphiques ou téléphoniques, les ingénieurs des télégraphes pourraient exiger que les vérifications soient faites par eux-mêmes ou en leur présence.

5. — Toutes les fois qu'il arrive un accident entraînant mort d'homme ou blessure grave, l'entrepreneur de distribution doit en faire immédiatement la déclaration, par la voie la plus rapide, à l'agent local du contrôle technique ; cette déclaration est faite soit verbalement, soit par exprès, soit par dépêche télégraphique ou téléphonique, et confirmée par lettre. Avis en est envoyé à l'ingénieur en chef du contrôle et au procureur de la République par la voie la plus rapide.

Avis doit également être donné à l'ingénieur en chef du contrôle et à l'agent local du contrôle technique des incendies graves ou troubles importants survenus dans le service de la distribution (art. 52).

6. — Le décret du 3 avril 1908, dans son chapitre IX,

prévoit les difficultés auxquelles pourront donner lieu les relations des entreprises de distribution avec la voirie, avec les concessions de travaux publics et avec les distributions voisines. Il détermine les droits et les obligations des permissionnaires ou concessionnaires en ce qui concerne les dommages causés par leurs distributions ou, au contraire, causés par des services publics à leurs propres entreprises.

Toutes les fois que le permissionnaire ou concessionnaire en est requis par l'autorité compétente, pour un motif de sécurité publique ou tiré de l'intérêt de la voirie, il est tenu d'opérer à ses frais le déplacement des parties de canalisation qui lui sont indiquées. Il n'a droit de ce fait à aucune indemnité (art. 53, alinéa 1^{er}, décret du 3 avril 1908).

Cette disposition de l'art. 53 a un caractère absolu. Elle peut paraître légitime à l'égard du permissionnaire qui bénéficie d'une autorisation précaire et révocable, mais elle l'est moins à l'égard du concessionnaire dont les droits ont une origine contractuelle. De plus, elle est en contradiction avec l'art. 10 de la loi de 1906 qui accorde à l'autorité concédante le droit d'exiger pour un motif d'intérêt public la suppression d'une partie quelconque des ouvrages d'une concession ou la modification de ses dispositions et de son tracé ; mais qui dispose que « l'indemnité qui peut être due dans ce cas au concessionnaire est fixée par les tribunaux compétents, si les obligations et les droits de ce dernier ne sont pas réglés par le cahier des charges ou par une convention postérieure ». Il est vrai que dans la pratique la question n'a plus d'intérêt depuis la publication du cahier des charges-type en date du 17 mai 1908, puisque l'article 2 dudit cahier dispose obligatoirement que :

« Le concessionnaire ne pourra réclamer aucune indemnité pour le déplacement ou la modification des ouvrages

établis par lui sur les voies publiques, lorsque ces changements seront requis par l'autorité compétente POUR UN MOTIF DE SÉCURITÉ PUBLIQUE OU DANS L'INTÉRÊT DE LA VOIRIE ».

Par un raisonnement *a contrario*, nous devons reconnaître au concessionnaire un recours contre l'administration et un droit à indemnité lorsque les changements exigés ne sont justifiés par aucun motif de sécurité publique ou d'intérêt de voirie (1).

7. — L'article 54 du décret du 3 avril 1908 vise le cas de la traversée d'une concession existante par une distribution.

Le premier paragraphe dudit article dispose que « lorsqu'une distribution d'énergie électrique traverse les ouvrages d'une concession préexistante (chemin de fer, distribution d'énergie, etc...), les mesures nécessaires sont prises pour qu'aucune des deux entreprises n'entrave le bon fonctionnement de l'autre ».

En ce qui concerne spécialement la traversée des lignes de chemins de fer, il existe des prescriptions spéciales (2). Les §§ 2 et 3 du même article indiquent que les travaux et modifications de toute nature qui seraient à faire dans la

(1) Il peut arriver que des modifications faites par des riverains aux entrées et accès des immeubles et propriétés en bordure des routes et chemins empruntés par des canalisations électriques, nécessitent le déplacement ou le changement de ces ouvrages ; en pareil cas, l'article 53 du décret (2^e alinéa) indique que l'entrepreneur de distribution est tenu d'apporter à ses installations les modifications requises par l'administration.

Mais il semble bien qu'en de telles circonstances, le concessionnaire ne doive pas supporter les frais ainsi occasionnés par les riverains.

(2) V. arrêté technique du 21 mars 1911. — V. également la question de la traversée des voies ferrées par une ligne de distribution d'énergie électrique.

concession préexistante et tout dommage résultant de la traversée, sont à la charge du permissionnaire ou concessionnaire de la distribution nouvelle. En cas d'accord entre les divers services intéressés, les mesures à prendre sont fixées par arrêté préfectoral ; en cas de désaccord, elles le sont par décision du Ministre des Travaux publics, après avis du Comité d'Electricité.

8. — Aux termes de l'article 55 du décret du 3 avril 1908 :

« Dans le cas où l'Etat, les départements ou les communes ordonnent ou concèdent, soit la construction de routes nationales, de routes départementales, de chemins vicinaux, de voies ferrées, de canaux, soit l'installation de communications télégraphiques ou téléphoniques ou de distributions d'énergie et, d'une manière générale, l'exécution de travaux publics qui traversent une distribution et l'obligent à la modifier, le permissionnaire ou concessionnaire ne peut s'opposer à ces travaux »

Dans ce cas, le permissionnaire ou concessionnaire doit apporter à ces installations les modifications prescrites par le Ministre des Travaux publics et l'administration doit prendre par ailleurs toutes les dispositions pour que lesdites modifications n'apportent aucun obstacle au service de la distribution d'énergie préexistante.

Bien qu'il soient d'intérêt général, les travaux publics ci-dessus désignés ne peuvent être considérés comme faits « dans l'intérêt de la sécurité publique ou de la voirie » ; il s'ensuit que les modifications qu'ils nécessitent aux distributions préexistantes donnent lieu à indemnité au profit du concessionnaire.

9. — Aux termes de l'article 56, le permissionnaire ou concessionnaire ne peut exercer de recours contre l'Etat, les départements ou les communes à raison :

1° Des dommages causés aux ouvrages de la distribution par le roulage ordinaire ;

2° De l'état de la chaussée, des accotements, des trottoirs ou des ouvrages de la voie ;

3° Des travaux exécutés sur la voie publique dans l'intérêt de la sécurité publique ou de la voirie ;

4° Des travaux exécutés pour l'entretien des lignes télégraphiques ou téléphoniques.

Dans tous ces cas, l'entrepreneur n'a aucun droit à indemnité. Il ne pourra intenter une action devant le Conseil de préfecture avec recours au Conseil d'Etat que dans les autres cas qui ne sont pas prévus par le décret, par exemple, pour les dommages causés par l'exécution de travaux publics (établissement des conducteurs télégraphiques ou téléphoniques, construction de routes, canaux, voies ferrées, installation de canalisations d'eau, de gaz ou d'électricité) (1).

10. — Il convient d'ajouter que les indemnités pour dommages résultant de l'établissement ou de l'exploitation d'une distribution sont entièrement à la charge du permissionnaire ou concessionnaire, qui reste responsable de toutes les conséquences dommageables de son entreprise, tant envers l'Etat, les départements et les communes qu'envers les tiers (art. 57 du décret).

Enfin, lorsqu'une distribution d'énergie électrique tra-

(1) Il conviendra donc de bien distinguer, — notamment pour les lignes télégraphiques ou téléphoniques, — les travaux *d'entretien* des travaux *d'établissement* ; les dommages causés aux distributions par les premiers ne donnent droit à aucune indemnité, tandis qu'un recours peut être exercé pour les dommages causés par les derniers.

Le permissionnaire ou concessionnaire conserve toujours, au surplus, son droit de recours contre les tiers, pour tous les dommages causés par ceux-ci aux distributions.

verse les ouvrages d'une concession préexistante (chemin de fer, distribution d'énergie, etc.), les mesures nécessaires doivent être prises pour qu'aucune des deux entreprises n'entrave le bon fonctionnement de l'autre (art. 54, décret 3 avril 1908).

Les travaux de modification de toute nature qui seraient à faire dans la concession préexistante, et tous dommages résultant de la traversée sont à la charge du permissionnaire ou concessionnaire de la distribution nouvelle.

En cas d'accord entre les divers services intéressés, les mesures à prendre sont fixées par arrêté préfectoral ; en cas de désaccord, elles le sont par décision du Ministre des Travaux publics, après avis du Comité d'électricité.

En ce qui concerne spécialement la traversée des voies ferrées, nous renvoyons le lecteur au point de vue administratif, *suprà* n° 90, et au point de vue des conditions techniques, à l'arrêté du 21 mars 1910, article 24).

CHAPITRE IV

ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DU CONTRÔLE DES DISTRIBUTIONS D'ÉNERGIE ÉLECTRIQUE

1. — Principes généraux. — Répartition des distributions au point de vue du contrôle : Nos 1 à 3.
2. — Organisation du contrôle. — Contrôle de l'État et des municipalités. — Attributions des agents du contrôle : Nos 3 à 12.
3. — Fixation et recouvrement des frais de contrôle : Nos 12 à 18.

1. — L'organisation du contrôle de la construction et de l'exploitation de distribution d'énergie électrique était une des questions les plus délicates qui se posait au législateur (1).

(1) Le texte du projet de 1898 annexé au rapport de M. Berthelot laissait, par son article 2, à un règlement d'administration publique, le soin de déterminer l'organisation du contrôle, dont les frais devaient être à la charge du concessionnaire.

A la suite des observations de M. le député Janet, dans son rapport sur sa proposition de loi, devenue la loi actuelle, « il a paru à la Commission que c'était au législateur qu'il appartenait de trancher, au point de vue des principes, cette question d'organisation du contrôle, en n'abandonnant au règlement d'administration publique que les détails de cette organisation.

« Après avoir entendu les représentants des ministres des travaux publics, de l'intérieur et du commerce, la Commission a reconnu qu'il serait pratiquement impossible de soumettre les industriels à deux ou

Elle se trouve réglée par l'article 16 de la loi du 15 juin 1906.

2. — Une circulaire du ministre des Travaux publics, en date du 15 septembre 1908, a délimité d'une façon aussi précise que possible, les attributions respectives des deux départements ministériels des Travaux publics et du Travail, représentés le premier par le service du contrôle, le second par le service de l'instruction du travail.

1° Le contrôle des Travaux publics s'exerce sur les distributions proprement dites, c'est-à-dire sur les canalisations, transformateurs, sous-stations et ouvrages de toute nature servant à transporter ou à transformer le courant entre l'usine de production et l'usine d'utilisation ou l'immeuble particulier ;

2° Le contrôle du ministère du Travail s'exerce sur tous les autres ouvrages servant à produire ou à utiliser l'énergie électrique et affectés à un usage industriel. Ce sont, en particulier, les usines de production, même si elles sont concédées par l'acte, qui autorise la distribution.

Il peut arriver, cependant, que des installations comprennent à la fois des ouvrages de distribution et des ouvrages de production ; ce sera le cas, par exemple, d'une

trois contrôles différents, dont chacun pourrait leur donner des indications contradictoires, et que l'unité de contrôle s'imposait.

« Il lui a paru, d'autre part, que, étant donnée la nature du contrôle à exercer, il serait logique de le placer sous l'autorité du ministre des travaux publics.

« L'administration des postes et télégraphes gardera naturellement la haute main sur les questions de protection des fils télégraphiques et téléphoniques, mais elle devra faire comme une autre administration publique qui aurait à se plaindre du voisinage d'une ligne de distribution d'énergie, et adresser ses observations, non pas directement au concessionnaire, mais au service du contrôle constitué comme il vient d'être dit (Rapport de M. Janet). »

sous-station de transformation de courant alternatif en courant continu, laquelle comprend des moteurs à vapeur ou hydrauliques, qui produisent du courant. Dans cette hypothèse, le caractère d'usine de production doit être considéré comme prédominant, et l'installation, dans son ensemble, placée dans les attributions de l'Inspection du Travail.

Remarquons, en outre, que toute distribution empruntant le domaine public, ne fut-ce que sur un point de son parcours, relève du service du Contrôle, non seulement pour les parties établies sur la voie publique, mais pour toutes ses autres parties. Quant aux distributions établies sur des terrains privés, la loi les soustrait au contrôle de l'administration des Travaux publics ; mais elles rentrent dans les attributions de l'Inspection du Travail si elles sont affectées à un usage industriel (1).

Il conviendra donc de ne pas oublier que les distributions qui sont établies exclusivement sur des terrains pri-

(1) Il convient de remarquer, en ce qui touche les usines génératrices et les ouvrages producteurs d'énergie, que la loi des 12 juin 1893-11 juillet 1903 sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs, et les règlements qui en dérivent, notamment le décret du 11 juillet 1907 concernant les établissements industriels qui mettent en œuvre des courants électriques ne sont pas applicables aux chemins de fer et tramways, ni aux mines, minières et carrières ; les installations électriques qui desservent ces entreprises et en particulier les usines électriques génératrices sont donc uniquement soumises au contrôle du ministère des travaux publics.

Mais on ne saurait faire rentrer dans cette catégorie les usines génératrices qui, tout en fournissant en fait l'énergie électrique nécessaire à ces entreprises, n'ont pas été créées spécialement en vue de leur service ou en vertu de leur acte de concession, mais sont destinées à produire du courant pour d'autres usages industriels ou commerciaux ; ces usines doivent donc être placées dans les attributions du ministère du travail.

vés échappent complètement au contrôle de l'administration des Travaux publics, même celles dont les canalisations passent à moins de 10 mètres d'une ligne télégraphique ou téléphonique, et dont l'établissement a nécessité une autorisation, conformément à l'art. 2 de la loi du 15 juin 1906.

3. — L'article 16 porte que le contrôle de la construction et de l'exploitation est exercé sous l'autorité du ministre des Travaux publics, soit par les agents qu'il aura délégués à cet effet, lorsqu'il s'agit de concessions données par l'Etat ou de permissions pour des distributions empruntant en tout ou en partie la grande voirie, soit par les agents délégués par les municipalités lorsqu'il s'agit de concessions données par les communes ou les syndicats de communes, ou de permissions pour les distributions n'empruntant que les voies vicinales ou urbaines.

Dans son rapport à la Chambre des députés, M. Janet a fait observer que cet article établissait, pour les diverses distribution d'énergie, une distinction analogue à celle qui est faite entre les chemins de fer d'intérêt général et les chemins de fer d'intérêt local. Dans le cas de distributions établies en vertu de concessions données par l'Etat ou de permissions concernant, pour tout ou partie, la grande voirie, les agents du contrôle sont désignés par le Ministre des Travaux publics ; dans le cas de distributions établies en vertu de concessions données par les communes ou syndicats de communes, ou de permissions concernant seulement des voies vicinales ou urbaines, les agents du contrôle sont désignés par les communes ou syndicats de communes.

4. — L'article 16 de la loi de 1903 a posé le principe utile d'un contrôle unique, placé sous l'autorité exclusive du Ministre des Travaux publics. — Le règlement d'administration publique du 17 octobre 1907, prévu par l'article 18,

paragraphe 3, de la loi, a réglé les détails de cette organisation. Il a été complété par les circulaires ministérielles du 18 octobre 1907 et du 15 septembre 1908.

Il résulte de ces textes que le contrôle de l'Etat est double.

a) Le contrôle s'exerce d'une manière directe : 1° sur les lignes établies en vertu de concessions données par l'Etat ; 2° les lignes établies en vertu même de simples permissions de voirie mais qui empruntent, en tout ou en partie, la grande voirie. (Chap. 1^{er}, art. 1 à 4.)

Pour ces lignes, le contrôle est exercé dans chaque département par un ingénieur en chef, assisté d'agents dont le nombre et la répartition sont arrêtés par le Ministre des Travaux publics suivant l'importance des distributions à contrôler. L'inspection des services de contrôle est assurée par des inspecteurs généraux. Tous ces agents, nommés par arrêté du Ministre des Travaux publics, sont pris dans les cadres des ponts et chaussées, des mines ou des télégraphes, sous réserve des dispositions de l'article 7 du décret.

b) Le contrôle de l'Etat s'exerce, en second lieu, d'une façon indirecte, par voie de surveillance, sur : 1° les lignes établies en vertu de concessions municipales, quelle que soit la nature de la route sur laquelle la canalisation est placée ; 2° les lignes qui empruntent exclusivement les voies vicinales ou urbaines en vertu de permissions. (Chap. 2, art. 5 à 7.)

Pour cette seconde catégorie de lignes, le contrôle est exercé au moyen d'agents désignés par les municipalités, réunissant certaines conditions de capacité (1) et placé sous la surveillance de l'ingénieur en chef du contrôle.

5. — Notons l'article 8 du décret qui décide que le con-

(1) Voir arrêté du 27 décembre 1907 qui a fixé les conditions de capacité des agents municipaux.

trôle des distributions desservant les chemins de fer, tramways et établissements soumis à un contrôle technique de l'administration, est assuré par le service chargé de ce contrôle pour les canalisations et installations électriques intérieures de ces voies de transport ou établissements et par le service du contrôle des distributions d'énergie électrique pour les canalisations extérieures alimentant ces installations.

6. — C'est pour éviter une dualité de contrôle que le règlement du 17 octobre 1907 et la circulaire du 18 octobre de la même année n'attribuent au service normal du contrôle des distributions d'énergie électrique que le contrôle des distributions extérieures alimentant ces entreprises, c'est-à-dire amenant le courant et celui des installations annexes également extérieures. Le contrôle des installations intérieures propres à l'établissement, telles que canalisations, rails de prises de courant, fils aériens, sous-stations, etc., appartient au contraire au service particulier du contrôle de chaque entreprise.

Une décision spéciale du Ministre des Travaux publics peut autoriser une dérogation à cette règle, laquelle peut parfois être rendue nécessaire à cause des difficultés pratiques qu'il peut y avoir dans certains cas à distinguer les installations intérieures des installations extérieures.

Aux termes de l'article 14, § 2, du décret, s'il naît une contestation au sujet de la compétence des divers services de contrôle, si notamment il y a doute sur la connexité de deux systèmes de canalisation, il appartient au Ministre des Travaux publics, sous l'autorité duquel sont placés tous les services de contrôle, de statuer souverainement.

7. — Nous avons déjà vu que l'ingénieur en chef du contrôle serait appelé à intervenir fréquemment en ce qui concerne les distributions communales. Au moment de la demande, un avis lui est demandé par le maire : il doit

alors examiner si, au point de vue technique, le projet est sérieux et réalisable ; examiner la valeur du tarif et les avantages offerts aux consommateurs.

Au point de vue de la durée de la concession, l'ingénieur en chef doit voir si elle est en rapport avec le service rendu. Ce point pour les distributions communales sera extrêmement important et délicat. En effet, les communes peuvent concéder le monopole de l'éclairage électrique, mais il faut que ce monopole soit justifié et qu'il ne place pas les communes dans les situations qui se sont présentées à propos de l'éclairage par le gaz. D'un autre côté, il y aura lieu d'éviter que des concessions avec monopole ne soient accordées au-delà des limites fixées par la loi, par exemple pour la force motrice ; que des monopoles de fait ne se trouvent créés. Au point de vue de l'exploitation, l'ingénieur en chef devra assurer l'application des règlements pour la sécurité publique, prescrire les enquêtes nécessaires : son rôle sera donc éminemment actif.

8. — Lorsqu'une distribution, par application des dispositions de l'article 3 de la loi de 1906, est soumise simultanément dans des communes différentes à des régimes différents, le contrôle doit être organisé et exercé dans chaque commune suivant la nature du régime sous lequel la distribution est placée dans cette partie de son réseau (1).

(1) La circulaire ministérielle du 15 septembre 1908 contient à ce sujet les instructions suivantes :

« La loi du 15 juin 1906 ne détermine pas les limites des distributions et n'indique pas explicitement les moyens de reconnaître si un réseau de lignes électriques, relié à d'autres lignes, constitue, au point de vue du contrôle, une distribution individuellement distincte, ou si ce réseau doit être considéré comme faisant partie d'une distribution plus étendue. A défaut de stipulations précises, il convient de s'inspirer, pour

9. — On peut dire d'une façon générale que les agents du contrôle surveillent la construction et l'exploitation des distributions d'énergie électrique, sous l'autorité du Ministre des Travaux publics. La circulaire ministérielle du 18 octobre 1907 a précisé les attributions des agents du contrôle de l'Etat (1).

faire cette distinction, des principes suivants qui découlent des règles générales posées par la loi.

« Tout ensemble de canalisations et d'ouvrages, reliés entre eux et parcourus par un même courant électrique, doit être considéré comme constituant une seule et même distribution, à la condition que ces canalisations et ouvrages soient autorisés par une décision unique de l'autorité compétente ou par des décisions connexes. Si, au contraire, l'occupation du domaine public est autorisée par des actes distincts, sans connexité entre eux, les canalisations et ouvrages doivent être considérés comme formant des distributions séparées, la nature de chaque distribution étant déterminée par la nature de l'acte qui l'autorise.

« C'est ainsi qu'une ligne de transport à haute tension et toutes les lignes secondaires qu'elle alimente forment une seule distribution, à condition que ces lignes ne soient établies que par permission de voirie. Si, au contraire, les lignes secondaires sont établies en vertu de concessions municipales ou d'État, l'ensemble des canalisations et ouvrages forme des distributions distinctes, à savoir la ligne de transport et ses annexes, et les distributions concédées.

« De même, si plusieurs communes sont desservies par une même usine, les canalisations qui les sillonnent forment une seule distribution, si elles sont établies en vertu de permissions de voirie ou en vertu d'une concession unique de l'État ; elles forment au contraire autant de distributions distinctes qu'il y a de concessions, si elles sont établies en vertu de concessions communales distinctes.

« Les considérations qui précèdent permettent de déterminer dans chaque cas la compétence des divers services de contrôle. Si, par exemple, une ligne de transport est placée sous le contrôle de l'État, les lignes secondaires autorisées par permission de voirie qu'elle alimente sont placées sous le même contrôle, quelles que soient les voies empruntées ; au contraire, les réseaux concédés par les communes que la ligne de transport dessert sont placés sous le contrôle des agents délégués par les municipalités, et la limite des attributions des divers services de contrôle est formée par la limite même des concessions envisagées. »

(1) Elle porte que : « La nouvelle loi attribue à l'ingénieur en chef le

10. — Des réquisitions peuvent être adressées aux agents du contrôle, en cas de troubles apportés aux services publics :

1° Par l'administration des postes et télégraphes ;

2° Par les fonctionnaires chargés de la surveillance de tout service public dont le fonctionnement serait atteint.

contrôle des opérations concernant la voirie, ainsi que le contrôle électrique des distributions.

« D'une part, l'ingénieur en chef est chargé soit seul, soit après accord avec les services intéressés, de l'étude des questions relatives à la délivrance des permissions de voirie sur les voies dont la gestion appartient au préfet ; il instruit les demandes de concessions à accorder par l'État ; il assiste les maires de ses conseils pour la délivrance des permissions de voirie sur les chemins et rues qui relèvent de leur autorité et pour l'octroi des concessions communales ; il dresse les états servant à la perception des redevances pour l'occupation du domaine public, national, départemental ou communal, ainsi que les états relatifs aux frais de contrôle ; il étudie tous les projets d'exécution au point de vue de leurs rapports avec la voirie.

« D'autre part, l'ingénieur en chef examine les projets au point de vue électrique et confère à cet effet avec les services intéressés et notamment avec les ingénieurs des postes et télégraphes ; il surveille les services de contrôle organisés par les municipalités et, d'une manière générale, il contrôle la construction et l'exploitation des distributions au point de vue de la sécurité des personnes et des services publics. Les très grandes différences existant entre les divers départements ne permettent pas d'adopter une organisation uniforme pour toute la France ; mais, en principe, le contrôle devra comprendre deux parties bien distinctes (voirie et exploitation électrique) et son organisation devra, dans chaque département, être analogue à celle qui est en vigueur pour le contrôle des chemins de fer d'intérêt local et des tramways. A cet effet, l'ingénieur en chef sera assisté, conformément aux dispositions du décret, d'ingénieurs et agents pris dans les cadres des ponts et chaussées, des mines ou des télégraphes.

« Lorsque le petit nombre des distributions ou leur faible importance ne justifiera pas la désignation d'un ingénieur pour le contrôle purement électrique, ce contrôle pourra être exercé sous l'autorité de l'ingénieur en chef, soit par les fonctionnaires déjà chargés du contrôle au point de vue de la voirie, soit par un ingénieur déjà chargé d'un service analogue dans les départements voisins.

Nous avons déjà eu l'occasion d'envisager ces questions, dans le chapitre précédent.

Ces réquisitions sont adressées à l'ingénieur en chef du contrôle sous forme de lettre recommandée. Elles spécifient :

1° La nature des perturbations qu'il s'agit de faire cesser ou de prévenir ;

2° Les conditions dans lesquelles les perturbations ont été constatées, avec indication spéciale des procès-verbaux qui auraient été dressés en exécution du décret-loi du 27 décembre 1851 ou de tout autre acte législatif ;

3° Les mesures qu'il paraît nécessaire de prévoir dans l'intérêt de la sécurité publique ou de la sûreté et de la régularité des communications télégraphiques ou téléphoniques :

4° S'il y a lieu, l'injonction à adresser au permissionnaire ou concessionnaire d'avoir à couper le courant.

L'ingénieur en chef du contrôle, avec le concours des agents placés sous son autorité ou sous sa surveillance, prend les mesures nécessaires pour qu'il soit immédiatement déféré à la réquisition.

S'il y a contestation entre les différents services, l'ingénieur en chef provoque une conférence, et si le désaccord subsiste entre les parties intéressées, l'ingénieur saisit le ministre des Travaux publics. Cette procédure se poursuit sans préjudice des mesures d'urgence qu'il appartient à l'ingénieur de prendre pour l'interruption du courant.

Lorsqu'un entrepreneur de distribution se trouve lésé par une réquisition abusive du service du contrôle, il peut former une demande en indemnité devant le Conseil de préfecture, avec recours au Conseil d'Etat, comme en matière de dommage causé par l'exécution des travaux publics.

Lorsque le permissionnaire ou concessionnaire contre-

vient aux dispositions concernant le fonctionnement d'un service public, les agents du contrôle peuvent prendre immédiatement les mesures provisoires en vue de faire cesser le dommage, comme il est procédé en matière de voirie. Les frais d'exécution de ces mesures, ainsi que ceux des travaux que les administrations intéressées auraient été amenées à faire à la suite des réquisitions par elles adressées au service du contrôle, seront à la charge du permissionnaire ou concessionnaire. Il en sera de même pour les frais avancés par l'Etat pour la modification des services publics préexistants.

10^{bis}. — Les agents du contrôle peuvent dresser des procès-verbaux, faisant foi jusqu'à preuve du contraire, dans les cas d'infractions aux dispositions édictées dans l'intérêt de la sécurité des personnes.

11. — L'article 43 du décret du 3 avril 1908, en vue de faciliter les vérifications du service de contrôle de l'Etat, oblige le permissionnaire ou concessionnaire à remettre au service du contrôle, six mois après la mise en service de chaque distribution, le plan de la distribution et les dessins des ouvrages (1).

(1) Aux termes de cet article, « dans le délai de six mois après la mise en service de chaque distribution, le permissionnaire ou concessionnaire est tenu d'en remettre le plan au service du contrôle. Au plan doivent être joints des dessins complets des ouvrages principaux, en plan, coupe et élévation, dressés à l'échelle prescrite par l'administration et donnant tous les détails et renseignements utiles.

« Des coupes détaillées à l'échelle prescrite font connaître les dispositions spéciales adoptées dans les traversées de chaussées et sur tous les points pour lesquels la production de ces documents a été requise par l'ingénieur en chef du contrôle.

« Le nombre d'expéditions des plans et dessins à fournir est fixé par l'ingénieur en chef du contrôle ; un exemplaire en est remis, dans tous les cas, à l'ingénieur des télégraphes (Décr. 3 avr. 1908, art. 43). »

En outre, l'article 44 du même décret prescrit qu'une fois par an, au moins, les plans et les dessins des distributions seront révisés et mis au courant par le permissionnaire ou concessionnaire. Cette disposition a pour but de tenir compte de l'extension des canalisations d'un service de distribution fonctionnant normalement.

L'article 45 porte une sanction aux prescriptions précédentes.

« Faute par le permissionnaire ou concessionnaire de fournir les plans et dessins ou de les tenir à jour, il y est pourvu d'office et à ses frais par les soins du service du contrôle. »

« Il est procédé de la même façon, si les dessins fournis sont reconnus inexacts ou incomplets (décr. 3 avr. 1908, art. 45). »

Enfin, l'article 58 du décret du 3 avril 1908, en vue de tenir au courant les services du contrôle, prescrit que « tout permissionnaire ou concessionnaire doit adresser, à l'ingénieur en chef du contrôle, chaque année, le 15 avril au plus tard, des états statistiques, conformes aux modèles qui seront arrêtés par le ministre des Travaux publics, après avis du Comité d'électricité et comprenant les renseignements techniques relatifs à l'année entière, du 1^{er} janvier au 31 décembre. Ces renseignements peuvent être publiés en tout ou en partie (décr. 3 avr. 1908, art. 58) ».

12. — Le Ministre des Travaux publics arrête chaque année les bases d'après lesquelles sont fixés à forfait les frais de contrôle qui sont dus à l'Etat par les entrepreneurs de distribution d'énergie. Ces frais, proportionnels à la longueur des lignes, ne peuvent dépasser 10 francs par kilomètre de ligne et par année, pour les distributions de la première catégorie, qui sont soumises au contrôle exclusif de l'Etat. Cette somme revient entièrement à l'Etat sans que les municipalités aient rien à prétendre. Pour les

lignes de la seconde catégorie l'Etat peut exiger un droit maximum de 5 francs par kilomètre de ligne, pour rémunération de surveillance.

De leur côté les municipalités ont le droit d'exiger des frais de contrôle qui sont déterminés par le Conseil municipal et sont limités à 5 francs par kilomètre et par an.

13. — En ce qui concerne le calcul des frais de contrôle il convient de noter : *a)* que les branchement desservant les immeubles ainsi que les canalisations établies sur des terrains particuliers n'entrent pas en compte ; *b)* que les canalisations aériennes installées sur le domaine public et empruntant les mêmes supports et poteaux, et les canalisations souterraines dont les conducteurs sont juxtaposés sont considérées comme formant une seule ligne dont la longueur est égale à celle de la voie canalisée ; *c)* enfin, que toute canalisation établie sur le sol public et sur des terrains particuliers paie pour chaque tronçon établi sur la voie publique, comme si ce tronçon avait un kilomètre de longueur, sans toutefois que la longueur totale ainsi évaluée puisse être supérieure à la longueur réelle des canalisations.

14. — La perception des frais de contrôle est réglée par l'article 12 : c'est l'application des règles ordinaires de la comptabilité publique (1). Les frais de contrôle dûs aux municipalités sont acquittés à la caisse municipale sur le vu d'un ordre de versement établi par le maire ; ceux qui sont dûs à l'Etat sont versés annuellement au Trésor sur le vu d'un état arrêté par le ministre ou le préfet délégué à cet effet, et formant titre de perception. Ces frais sont cal-

(1) Aux termes de l'article 73, le tarif maximum des frais de contrôle prévus aux articles 9 et 11 devait être révisé au plus tard le 1^{er} janvier 1910, et, ensuite, il pouvait l'être tous les 10 ans.

culés par trimestre et perçus annuellement. La procédure en matière de réclamation est la même que pour les redevances ou droits de voirie (1).

15. — Il semble que l'on ait admis que, vis-à-vis de l'Etat, les frais de contrôle avaient un caractère forfaitaire, et, qu'ils étaient dûs par tout industriel — sans qu'il y ait lieu de savoir s'ils constituaient la rémunération d'un service rendu. En ce qui concerne les municipalités, au contraire, la question n'a pas été tranchée et la solution apparaît comme moins certaine. Certains auteurs se sont demandés, notamment, si les frais de contrôle ne constituaient pas une aggravation de charges, et, si le principe de la non-rétroactivité de la loi de 1906 de même que les termes précis de son article 26 ne devaient pas faire décider que les frais exposés par les municipalités — qui en somme ne sont pas tenues d'organiser leur contrôle — resteraient à leur charge. (V. plus loin au chapitre relatif aux distributions antérieures à la loi de 1906).

16. — En ce qui concerne le point de départ des frais de contrôle, ce sera suivant les cas :

1° La date du décret de concession pour le réseau initial, tel qu'il est défini dans l'acte de concession ;

2° La date de présentation des projets pour les canalisations complémentaires qui feront l'objet de projets ultérieurs ;

3° La date du préavis prévu par l'article 35 du décret du 3 avril 1908 pour les lignes secondaires qui ne font pas l'objet de projets, par application de l'article 35 du décret du 3 avril 1908 ;

4° La date du commencement des travaux, si ce commencement a irrégulièrement précédé soit la concession,

soit l'envoi du projet, soit le préavis, par suite de circonstances exceptionnelles.

17. — Nous avons dit plus haut que le décret du 17 octobre 1907 place dans les attributions du service chargé du contrôle des tramways les installations électriques intérieures des tramways (notamment les fils de trolleys). Ces installations ne donnent lieu à aucune prescription spéciale.

En ce qui concerne au contraire les canalisations qui amènent le courant à la ligne de tramways, il faut distinguer deux cas : *a*) si ces canalisations font partie intégrante des installations du tramways, leur contrôle est attribué au service de contrôle du tramway et ne donne lieu à aucune perception distincte ; *b*) si les canalisations sont utilisées en même temps pour la distribution de l'énergie aux particuliers, ou si elles constituent, à raison de leur étendue et de leur emplacement, de véritables distributions extérieures, c'est le service de contrôle des distributions d'énergie électrique qui exerce son action ; en outre, lesdites canalisations donnent lieu à la perception de frais de contrôle fixée en conformité des tarifs. Les frais de contrôle sont calculés d'après la longueur des canalisations à l'exclusion des grands chemins et des sections établies sur des terrains particuliers (1).

18. — L'article 13 du règlement d'administration publique du 17 octobre 1907 relatif à l'organisation du contrôle des distributions d'énergie électrique fixait au 1^{er} janvier 1910, la date de revision du tarif maximum des frais de contrôle ; mais, à la fin de l'année 1909, l'administration constata que l'application pratique de la loi du 15 juin 1906 ne fournissait pas encore de données suffisantes pour permettre d'ap-

(1) V. circulaire ministérielle, 15 septembre 1908.

précier s'il convenait ou non de modifier le tarif adopté en 1907. Un décret en date du 30 décembre 1909, reporta au 1^{er} janvier 1912 l'époque de revision de ce tarif. D'autre part, l'article 7 d'un second décret du 17 octobre 1907 a fixé au 1^{er} janvier 1913 au plus tard, la date à laquelle devraient être revisés les tarifs prévus en ce qui concerne les redevances dues pour l'occupation du Domaine public par les entreprises de distribution d'énergie électrique. Une commission spéciale fut chargée de rechercher les modifications qu'il conviendrait d'apporter à l'un et à l'autre de ces décrets car l'intention de l'administration était de présenter au Conseil d'Etat, pour aboutir le 1^{er} janvier 1912, des propositions pour la revision simultanée des deux tarifs. L'enquête en question ayant soulevé des questions multiples, et les tarifs actuels permettant d'assurer d'une manière satisfaisante le contrôle de l'Etat, un décret récent a reporté la date de revision des frais de contrôle au 1^{er} janvier 1913 la faisant ainsi coïncider avec l'époque fixée pour la revision des tarifs des redevances dues pour l'occupation du Domaine public.

CHAPITRE V

RÉPRESSION DES INFRACTIONS ET PÉNALITÉS

1. — Contraventions aux autorisations relatives aux ouvrages établis sur des terrains privés à moins de 10 mètres d'une ligne télégraphique ou téléphonique : N^{os} 1 à 5.
2. — Contraventions aux clauses de la permission de voirie ou du cahier des charges de la concession : N^{os} 5 à 8.
3. — Infractions aux dispositions édictées en vue de la sécurité des personnes : N^{os} 8 à 12.
4. — Infractions non prévues par les articles 23, 24 et 25 de la loi de 1906 : N^o 12.
5. — Avertissement préalable : N^o 13.

1. — Dans ses articles 23, 24 et 25, la loi du 15 juin 1906 a réglé les pénalités qui sont destinées à sanctionner :

1^o Les contraventions aux autorisations relatives aux ouvrages établis sur des terrains privés ;

2^o Les contraventions aux clauses des permissions de voirie ou du cahier des charges de la concession ;

3^o Les infractions aux dispositions édictées dans l'intérêt de la sécurité des personnes.

2. — Toute contravention aux arrêtés d'autorisation pris en conformité des dispositions de l'article 4 de la loi de 1906 (relatif aux ouvrages de transport et de distribution établis sur des terrains privés mais à moins de dix mètres de distance horizontale d'une ligne télégraphique ou téléphonique) est punie des pénalités prévues par l'article 2

du décret-loi du 27 décembre 1851, à savoir d'une amende de onze à trois cents francs. Ces contraventions sont constatées dans les formes du titre V du décret de 1851, au moyen de procès-verbaux que peuvent dresser concurremment les officiers de police judiciaire, les inspecteurs des lignes télégraphiques, les agents de surveillance nommés ou agréés par l'administration et dûment assermentés. Elles sont poursuivies et jugées comme en matière de grande voirie (Conseil de préfecture avec appel au Conseil d'Etat).

3. — Les contraventions de grande voirie sont passibles, non seulement d'une condamnation à l'amende, mais encore d'une condamnation à la réparation du dommage.

Nous ne pensons pas que le législateur ait voulu ici se départir de cette règle. L'administration pourra donc demander au Conseil de préfecture d'évaluer le montant des réparations qui pourraient incomber aux contrevenants.

Il convient de rappeler que l'article 12, titre V, du décret du 27 décembre 1851 donne à l'administration « le droit de prendre immédiatement toutes mesures provisoires pour faire cesser les dommages résultant des crimes, délits et contraventions prévus dans le décret », et il ajoute que « le recouvrement des frais qu'entraînera l'exécution de ces mesures sera poursuivi administrativement, le tout ainsi qu'il est procédé en matière de grande voirie ».

Ce droit (loi du 29 floréal, an X, art. 3) doit donc être compris au nombre des moyens de poursuite et de répression mis à la disposition de l'administration, et lui appartenir en vertu des termes de l'article 23, *in fine*, en ce qui concerne les contraventions visées par cet article ; et, sans préjudice pour l'administration de la possibilité de prendre, en vertu de l'article 4, toutes les mesures qu'elle jugera nécessaires.

4. — Le coût des travaux ainsi exécutés sera recouvré par l'Etat, les départements et les communes, conformément aux dispositions des articles 54 de la loi du 5 avril 1898, 64 de la loi du 10 août 1871, et 154 de la loi du 5 avril 1884. Il convient d'ajouter que la procédure devant le Conseil de préfecture, en ce qui concerne les contraventions de grande voirie, ainsi que les délais et formes observées pour les recours au Conseil d'Etat, sont réglés par la loi du 22 juillet 1889 (notamment par les articles 10 et 57). Les contraventions en la matière sont prescrites comme les contraventions de simple police, par le délai d'un an. (Art. 640 du Code d'instruction criminelle) (1).

5. — La répression des contraventions commises par le permissionnaire ou le concessionnaire d'une distribution d'énergie qui enfreint les clauses de sa permission de voirie, du cahier des charges de sa concession ou des décisions rendue en exécution de ces clauses, en ce qui concerne le service de la navigation ou des chemins de fer ou tramways, la viabilité des voies publiques, le libre écoulement des eaux, le fonctionnement des communications télégraphiques ou téléphoniques est prévue par l'article 24 de la loi de 1906.

Remarquons dès à présent que l'article 24 ne vise que les contraventions commises par le permissionnaire ou le concessionnaire, mais ne s'applique pas à celui qui n'a ni l'une ni l'autre de ces qualités.

Ces contraventions sont constatées par des procès-verbaux dressés par les agents du service intéressé dûment

(1) V. Cons. d'Etat, 28 mai 1880, D. 81.3 50 ; 14 décembre 1883, D. 83.3 75 ; 4 juillet 1884, D. 86.3.13 ; 8 janvier 1886, D. 87.3.58 ; 23 février 1898, D. 99.3 748 ; 12 février 1904, D. 03.3 61 ; Comp. Nancy, 6 février 1892, D. 93.3.133 et Laferrière, *Traité de la jurisprudence administrative*, t. II, p. 643.

assermentés, poursuivies et jugées comme en matière de grande voirie (compétence du Conseil de préfecture, avec appel au Conseil d'Etat) et punies d'une amende de 16 à 300 francs, sans préjudice de la réparation du dommage causé.

Le service du contrôle pourra prendre immédiatement toutes les mesures provisoires pour faire cesser le dommage, comme il est procédé en matière de voirie.

Le permissionnaire ou le concessionnaire est en outre obligé de prendre à sa charge :

1° Les frais qu'entraîne l'exécution des mesures provisoires prises par le service du contrôle ;

2° Les frais qu'entraîne l'exécution des travaux que les administrations intéressées peuvent être amenées à faire comme suite à la réquisition par elles adressée au service du contrôle ;

3° Les frais avancés par l'Etat pour la modification des services publics préexistants.

6. La Cour de cassation a décidé que l'article 24 n'était applicable ni au point de vue de la compétence, ni au point de vue des condamnations, à l'individu qui a procédé, au mépris d'un arrêté municipal portant refus d'autorisation, à la pose de conducteurs d'énergie électrique. C'est le droit commun qui s'applique ici (1).

Le droit commun, c'est :

a) En matière de voirie urbaine, la sanction de l'article 471 § 5 du Code pénal (amende de 1 à 5 francs) qui est encourue par celui qui pose sans autorisation des fils électriques sur la voie publique ; cette pose constitue, en effet, une infraction à l'édit de décembre 1607 dont l'arti-

(1) V. Cassation crim., 18 février 1909, *Gaz. Trib.* 1909, 2^e sem., 1, 113.

cle 5 interdit de faire aucune saillie en avance sur la voirie sans avoir congé (C. de cassation, 4 mars 1910 ; *Gaz. Trib.*, 13 octobre 1910).

b) En matière de grande voirie, la pose de fils électriques au-dessus des routes sans autorisation constitue une contravention de grande voirie (1).

7 — Il est intéressant de constater que l'article 24, sauf quelques modifications, relatives notamment au taux de l'amende, est la reproduction abrégée des articles 12 à 15 de la loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer.

L'amende édictée par la loi du 15 juillet 1845 (art. 14) est de 300 à 3.000 francs. Le législateur de 1906, considérant que les ouvrages de distribution d'énergie étaient de moindre importance, a pensé qu'il convenait de s'en tenir à l'amende ordinaire de 16 à 300 francs, prévue pour les contraventions de grande voirie. Mais —, et c'est ici une différence qu'il importe de noter —, l'article 24 n'autorisant, ni directement, ni indirectement, à la différence de l'article 23, l'application de l'article 463 du Code pénal, l'amende ne pourrait être abaissée au-dessous de 16 francs par suite de l'admission de circonstances atténuantes. Cette admission ne pouvant avoir lieu en matière de grande voirie que dans le cas visé par le § 1 de l'article 1^{er} de la loi du 23 mars 1842.

(1) Ainsi, le refus d'un particulier d'enlever des conduites électriques qu'il avait établies sur le sol d'une *route nationale en vertu d'une autorisation préfectorale qui lui a été retirée par un autre arrêté* constitue, non une infraction à un arrêté préfectoral donnant lieu à l'application de l'art. 471, § 15, C. pén., mais bien une occupation non autorisée d'une dépendance de la route nationale et a, en conséquence, le caractère d'une contravention de grande voirie dont il appartient au Conseil de préfecture de connaître. (Cons. d'État, 23 déc. 1904 *Lebon*, p. 887 ; D. P., 1906, 3.69.)

V. aussi : C. de Cass., 31 janv. 1890 (*Bull. crim.*, 1890, n° 29) ; Cons. d'État, 25 mars 1892, D. P. 93.3.69 ; 27 nov. 1903, D. P., 1903, 3.13 ; 6 août 1907, D. P., 1909, 3.23.

8. — Aux termes de l'article 25, toute infraction aux dispositions édictées dans l'intérêt de la sécurité des personnes sera poursuivie devant les tribunaux correctionnels, et punie d'une amende de 16 à 3.000 francs, sans préjudice toutefois de l'application des pénalités prévues par le Code pénal en cas d'accident résultant de l'infraction.

Les délits et contraventions en la matière seront constatés par des procès-verbaux dressés par les officiers de police judiciaire, les ingénieurs et agents des ponts et chaussées et des mines, les ingénieurs et agents du service des télégraphes, les agents-voyers, les agents municipaux chargés de la surveillance et du contrôle et les gardes particuliers du concessionnaire agréés par l'administration et dûment assermentés.

Leurs procès-verbaux feront foi jusqu'à preuve du contraire. Ils seront visés pour timbre et enregistrés en débet. Les procès-verbaux dressés par des gardes particuliers assermentés devront être affirmés dans les trois jours, à peine de nullité, devant le juge de paix ou le maire, soit du lieu du délit ou de la contravention, soit de la résidence de l'agent.

9. — L'article 52 du décret du 3 avril 1908 constitue une prescription édictée dans l'intérêt de la sécurité des personnes, et, comme telle, doit être sanctionné par les peines prévues par l'article 25 de la loi du 15 juin 1906. L'obligation imposée au concessionnaire d'aviser par la voie la plus rapide l'agent local du contrôle technique de tout accident entraînant mort d'homme, a un caractère d'intérêt public et doit en conséquence s'appliquer aux anciennes concessions comme aux nouvelles. Au surplus, elle ne modifie ni le caractère, ni les conditions de la concession (1).

(1) V. trib. correct., Boulogne-sur-Mer, 2 décembre 1908, *Gaz. trib.*, 23 déc. 1908 — V. égal.

10. — A la différence de l'article 24 qui vise seulement les contraventions du concessionnaire ou du permissionnaire susceptibles de porter atteinte à la circulation publique, au service de la voirie, aux communications télégraphiques ou téléphoniques, etc., l'article 25 s'applique, au contraire, aux infractions qui pourraient être commises aussi bien par les concessionnaires ou permissionnaires que par des tiers, en inobservation des dispositions réglementaires édictées dans l'intérêt de la sécurité des personnes.

11. — Comme l'article 25 ne vise que les infractions aux dispositions édictées dans l'intérêt de la sécurité des personnes, il en résulte que les infractions aux dispositions prises par décrets ou arrêtés dans l'intérêt de services publics ou de la protection des paysages, ne sauraient être passibles que des peines de droit commun.

12. — En ce qui concerne les infractions aux règlements d'administration publique ou aux arrêtés ministériels ou préfectoraux qui ne sont pas prévues aux articles 23, 24 et 25 précités, elles ne seraient, en l'absence de toute disposition spéciale, passibles que des peines de droit commun. Elles constituent des contraventions à des règlements légalement faits par l'autorité administrative et seront, par conséquent, sanctionnées par des amendes de simple police de 1 à 5 francs (art. 471, § 15, C. P.), et, en cas de récidive, par un emprisonnement de trois jours au plus, sous réserve de l'application des circonstances atténuantes (art. 474 et 483 C. P.).

13. — Les conditions d'application des dispositions de la loi du 15 juin 1906 relatives à la répression des infractions ont été précisées par la circulaire ministérielle du 15 septembre 1908. Nous croyons utile d'en reproduire, en note,

les termes sur ce point (1). Elle précise les cas dans lesquels un avertissement devra être adressé au contrevenant avant que procès-verbal de la contravention ne soit dressé.

(1) « Il convient, pour l'application des articles 24 et 25 de la loi, de s'inspirer de l'esprit qui a présidé à la rédaction de la circulaire du 5 mars 1906 relative aux contraventions de grande voirie.

« Lorsque les contraventions et infractions tombant sous le coup des articles 24 et 25 de la loi et consistant dans des actes ou des omissions, sont dues à une faute consciente, il y a lieu de dresser immédiatement procès-verbal.

« Mais s'il n'y a pas faute consciente, il est équitable que les fonctionnaires, chargés de l'application de la loi, adressent d'abord aux intéressés un avertissement pour leur signaler la contravention ou l'infraction qu'ils ont commise et leur enjoindre de la faire cesser.

« Cette manière de procéder répond aux usages et traditions de l'administration des travaux publics en matière de contraventions et s'accorde avec les principes qui ont guidé le législateur pour la rédaction de la loi du 12 juin 1893 sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs, laquelle prévoit une mise en demeure préalable au procès-verbal.

« Il doit d'ailleurs être entendu que, si l'avertissement n'est suivi d'aucun effet, et si la contravention ou l'infraction persiste, il y a lieu d'appliquer purement et simplement les articles 24 et 25 de la loi du 15 juin 1906. »

TITRE V

Nous avons cru devoir grouper sous un même titre les différentes charges fiscales que supportent les entreprises de distribution d'énergie électrique.

Dans un chapitre premier, nous étudions les redevances qui sont dues pour occupation du domaine public ; dans un chapitre II, l'imposition à la patente des industries électriques ; dans un chapitre III, les droits de timbre et d'enregistrement qui sont perçus à raison des permissions de voirie ou concessions accordées aux distributeurs d'énergie électrique.

Nous avons étudié par ailleurs les frais de contrôle qui sont mis à la charge des entreprises de distribution ; nous ne les signalons ici que pour mémoire.

CHAPITRE I

REDEVANCES DUES POUR OCCUPATION DU DOMAINE PUBLIC (DÉCRET DU 17 OCTOBRE 1907 RELATIF AUX REDEVANCES)

1. — Du droit pour l'administration de percevoir des redevances, à raison de l'occupation du domaine public : N° 1.
2. — Tarif des redevances prévues par la loi du 15 juin 1906 : N°s 2 à 6.
3. — Calcul des redevances. — Recouvrement : N°s 6 à 11.
4. — Revision des tarifs. — Questions diverses : N°s 11 à 15.

1. — Le droit pour l'administration de soumettre à redevance les autorisations privatives qu'elle accorde sur le domaine public, a été contesté pendant longtemps dans son principe : le domaine public, disait-on, ne doit pas être considéré comme une source de revenus ; les autorisations qui sont demandées à titre privatif, doivent être accordées ou refusées uniquement, suivant qu'elles sont ou non compatibles avec la destination du domaine public ou sa conservation. Cette idée ne résiste pas à l'analyse : ce qui peut être critiqué à juste titre, ce sont les taxes qui frappent l'usage normal du domaine public et vont à l'encontre de sa destination naturelle, comme, par exemple, les péages ou certains droits de navigation (1). Mais le par-

(1) Le législateur moderne s'est inspiré de cette idée. — V. loi du

ticulier qui est admis à retirer du domaine public un avantage privatif, n'exerce pas les droits qui appartiennent à tous ; il jouit d'un privilège, il bénéficie d'une faveur. La redevance exigée du permissionnaire représente précisément le prix de cette jouissance exceptionnelle ; c'est la contre-partie des avantages spéciaux et individuels qui lui sont conférés aux dépens de la jouissance commune. Or, il est évident que l'établissement d'une distribution d'énergie électrique, dont les lignes empruntent la voie publique, encore qu'elle n'entrave en rien la libre circulation, constitue, au profit d'un individu déterminé, un avantage certain. Il convient d'ajouter que, dans une certaine mesure, les redevances pour occupation du domaine public, peuvent être considérées comme une indemnité en vue de l'augmentation des frais d'entretien de la voirie, et, aussi, comme le corollaire du pouvoir de police de l'administra-

5 août 1879, relative au classement et à l'amélioration des canaux. — Loi, 19 février 1880, qui a supprimé les droits de navigation sur les cours d'eau. — Loi, 30 juillet 1880, qui interdit la construction dans l'avenir de ponts à péage et qui ordonne le rachat des ponts existants. Il semble cependant que, dans ces dernières années, on soit revenu à la pratique du péage. La question s'est posée pour les voies navigables, dont l'amélioration exigeait des ressources nouvelles. On a pensé que, si aucune taxe ne devait prendre son assiette sur l'usage même de la voie de circulation, il était du moins équitable et rationnel que tout ce qui concerne l'exploitation de la voie et l'amélioration de son outillage demeure à la charge des usagers. V. en ce sens la loi du 3 juillet 1900, relative à l'achèvement du canal de la Marne à la Saône, la loi du 23 et du 24 décembre 1903. Dans les ports, des établissements publics indépendants, qui sont « les chambres de commerce », ont pour mission d'appliquer aux services prévus le produit des taxes perçues sur les usagers. Pour les voies de navigation intérieure, rivières et canaux, où les intérêts ne sont pas localisés, il y a été question d'instituer des organismes plus larges, dits « Chambres de navigation ». Toutefois, ces péages non restrictifs, mais modérés et spécialisés, ne portent pas atteinte au principe énoncé plus haut.

tion sur les industries qui s'exercent sur la voie publique.

2. — La loi du 15 juin 1906, dans son article 8 (paragraphe 7), portait que les tarifs de redevances dûes à l'Etat, aux départements et aux communes, en raison de l'occupation du domaine public par les distributions d'électricité, seraient déterminés par un règlement d'administration publique. — Les articles 5 et 9 de la loi indiquaient, d'autre part, qu'aucune permission ni concession ne pouvait imposer au distributeur des charges pécuniaires autres que celles prévues par l'article 18 précité.

C'est donc, en vertu d'une délégation expresse de la loi, que le décret du 17 octobre 1907 a fixé, pour tout le territoire et pour toutes les distributions, les tarifs des redevances applicables aux permissions et concessions, à raison de l'occupation du domaine de l'Etat, des départements et des communes (1).

3. — La loi elle-même ne contient aucune indication sur la quotité des redevances (2). Les rapporteurs de la loi à la Chambre et au Sénat s'exprimèrent d'une manière analogue, insistant sur la nécessité qu'il y avait à ne pas considérer les redevances comme un impôt, mais, comme l'indemnité justement due pour le supplément de dépenses d'entretien, que la présence des canalisations pouvait mettre à la charge des services de voirie.

Ils se bornèrent à demander que les administrations ne fassent pas preuve d'une fiscalité excessive. — Il convenait donc, pour déterminer le tarif uniforme qui lierait à la fois l'administration des domaines de l'Etat et les administra-

(1) V. *Journal officiel* du 27 octobre 1907.

(2) On ne trouve pas davantage dans les travaux préparatoires de la loi, ni dans la discussion d'indications sur la nature et la quotité des redevances.

tions départementales et communales, de se reporter aux principes généraux relatifs aux occupations du domaine public.

4. — Les redevances pour occupation du domaine public ne doivent pas être nécessairement et exclusivement proportionnelles à la surface du sol occupée par le permissionnaire. On peut tenir compte dans l'établissement du tarif de toutes les circonstances qui justifient la perception de la taxe, et, notamment, de la durée, de l'importance ou de la productivité de l'occupation. De nombreuses décisions des tribunaux judiciaires ont consacré cette solution, que le contentieux administratif semble admettre moins nettement (1). — Le législateur, dans une espèce récente (chemin de fer souterrain Nord-Sud), en fixant des redevances proportionnelles pour l'occupation du domaine public a orienté lui-même l'administration vers la proportionnalité des redevances. Celle-ci était d'ailleurs déjà entrée dans cette voie. — On peut citer, en effet, de nombreux exemples à l'appui de cette idée. — L'administration, soucieuse des intérêts qui lui sont confiés, veut retirer de l'objet de la concession tout le revenu dont il est susceptible, et, pour cela, proportionner le chiffre de la redevance non seulement à la valeur locative de l'emplacement occupé, mais encore aux bénéfices dont la concession doit être la source (2).

(1) V. Cass. req., 21 juin 1880 (Cie mutuelle des vidanges c. ville de Lyon), D. 81 1.40. — Civ. rejet, 18 novembre 1850, Eschnacür, D. 54.1.259. — En sens contraire, Cons. d'État, 4 mai 1877, Chabaud, Rec. 1877, p. 411. — Dieppe, 7 janvier 1876, Lebon, p. 4 : d'après ces arrêts la loi de l'an VII et l'arrêté de l'an X, en autorisant les communes à établir des droits de location de place dans les foires et marchés, disposent par cela même que ces droits ne doivent être perçus qu'à raison de la superficie occupée par les marchandises exposées.

(2) V. en ce sens : Locations des palais nationaux : Trocadéro, Palais-

On a fait valoir qu'en matière d'industrie électrique, plus que partout ailleurs, les redevances devaient être proportionnées à l'usage qui était fait des canalisations. La variabilité extrême de l'utilisation est, en effet, une des caractéristiques des ouvrages de distribution. Les redevances proportionnelles à la longueur des câbles sont inévitables dans certains cas, mais les redevances proportionnelles aux recettes sont seules équitables car elles frappent le permissionnaire proportionnellement à l'avantage qu'il retire de son occupation privative. Toutefois, comme la loi ne fait pas une obligation à l'occupant de déclarer ses recettes, ce dernier mode de taxation ne peut être établi qu'à l'amiable (1). Toutes ces considérations, qui entraînaient des conséquences pratiques sérieuses, ont été développées au moment de l'élaboration du règlement d'administration publique du 17 octobre 1907.

5. — Ce décret, qui porte fixation des redevances dues pour l'occupation du domaine public par les entreprises de distribution d'énergie, établit une double distinction,

Royal ; on tient compte des bénéfices de l'occupant et notamment des entrées payantes. — Occupation du sous-sol du Palais-Royal par le secteur Edison : la redevance était proportionnelle au montant des recettes sur la vente du courant. — Chemins de fer Nord-Sud et Métropolitain.

(1) On fit valoir également, qu'il était de l'intérêt même des industries électriques de ne pas voir établir des redevances de pure forme. Les villes, en effet, tirent des ressources importantes de la distribution du gaz ; si un concessionnaire nouveau se présente en vue d'obtenir une concession d'électricité, en concurrence à celle du gaz, la ville pourra l'écarter à première vue pour conserver le même chiffre de recettes. Au besoin, en ce qui concerne l'éclairage, elle recourra à la régie directe ou à la régie intéressée, qui lui donnera des bénéfices que sa concession précédente ne lui donnerait pas. L'industrie électrique avait donc plutôt intérêt à voir établir des redevances, à condition qu'elles fussent d'un taux raisonnable et ne compromissent pas l'essor de l'industrie.

l'une suivant la destination des ouvrages, l'autre relative au mode d'établissement de la redevance.

1^o Il distingue, d'une part, les « ouvrages de transport d'énergie qui servent à alimenter les services publics assurés ou concédés par l'Etat, les départements ou les communes — et, d'autre part, les ouvrages particuliers de transport et les ouvrages de distribution, quel qu'en soit d'ailleurs l'objet.

Cette distinction correspond à deux hypothèses envisagées par le législateur de 1906. La première vise le transport pur et simple de l'énergie d'un point à un autre du territoire ; dans ce cas l'entreprise se borne à alimenter les distributions locales qui achètent l'énergie en gros et la livrent au public. La seconde hypothèse est celle de la distribution proprement dite ou de la vente au détail.

A cette distinction des ouvrages répond un double tarif : « le tarif simple », qui est celui de l'article 1^{er} du décret et qui s'applique aux ouvrages de transport alimentant les services publics ; le « tarif double », prévu à l'article 2 pour les transports particuliers et les ouvrages de distribution. Ces deux tarifs sont proportionnés à la longueur des lignes (1). C'est la reproduction de l'avis du Comité d'électricité, en vue de taxer les ouvrages suivant leur réelle utilité, tout en réservant à ceux qui alimentent les services publics, un traitement de faveur. Il est évident, en effet, qu'une ligne qui part de l'usine de production et occupe une voie publique pendant plusieurs kilomètres, sans rien distribuer est improductive et que son utilisation commerciale ne commence qu'avec la distribution (2). Toutefois,

(1) V. art. 1 et 2 du décret du 17 octobre 1907.

(2) Peu importe que la distribution soit faite sous le régime de la concession ou de la permission : dans les deux cas, elle paie le tarif double. Ce n'est pas la nature juridique de la concession qui entre en

si, sur le parcours de la ligne de transport ou d'alimentation des fils se détachent conduisant à une usine particulière un courant spécial, ils constituent des transports particuliers et doivent supporter le tarif double : le régime de faveur prévu par l'article 1^{er} est nettement limité (1).

2^o Le décret du 17 octobre 1907 prévoit en outre, dans son article 3, que les communes pourront, après entente avec les concessionnaires, remplacer les taxes proportionnelles à la longueur des lignes par une redevance proportionnelle aux recettes brutes réalisées sur leur territoire. Les entrepreneurs de distributions établies en vertu de permissions de voirie, peuvent demander l'application de ce régime exceptionnel et la commune ne peut s'y refuser ; ils devront soumettre leurs recettes à la vérification du service du contrôle.

Il convient de remarquer que l'article 3 ne vise, tant pour le concessionnaire que pour le permissionnaire, que la partie des redevances dues à la commune, laissant les redevances de grande voirie sous le régime exclusif des articles 1 et 2.

En résumé, d'une part, les ouvrages alimentant les services publics jouissent d'un traitement de faveur ; d'autre part, pour les ouvrages de distribution proprement dits, qui sont le plus souvent du domaine des communes, et pour lesquels, par conséquent, il était délicat d'exiger, au profit du département ou de l'Etat, des redevances importantes, on a établi un tarif fixe, minime pour les ouvrages

jeu, mais le service rendu. C'est l'idée inverse en ce qui concerne le tarif des frais de contrôle.

(1) On a fait remarquer avec raison que le critérium de la distinction résidait dans le rapprochement des deux expressions précitées : « ouvrages de transport alimentant les services » — « Ouvrages de distribution ».

d'intérêt général, et très modéré pour les autres ; avec faculté laissée aux communes d'appliquer le système de l'article 3, dont on reconnaît la supériorité, mais qu'on ne pouvait généraliser (1).

6. — Pour le calcul des redevances, aux termes de l'article 4, les canalisations aériennes installées sur les mêmes supports ou poteaux, et les canalisations souterraines dont les conducteurs sont juxtaposés, sont considérées comme formant une seule ligne, dont la longueur est égale à celle de la voie canalisée. — Les branchements qui desservent les immeubles ainsi que les supports et les appuis établis sur des immeubles particuliers n'entrent pas en compte. — Enfin, en ce qui concerne toujours les redevances prévues aux articles 1 et 2, elles sont calculées par trimestre et perçues annuellement. — Tout trimestre commencé est compté pour un trimestre entier.

En ce qui concerne les redevances prévues à l'article 3, seules les recettes brutes réalisées sur la vente du courant, entrent en compte ; les recettes provenant de l'emploi accessoire de l'énergie pour l'éclairage des locaux où elle est employée industriellement sont assimilées aux recettes provenant de la vente de l'énergie pour tous autres usages que l'éclairage. Il convient d'ajouter, en terminant, que chaque permission ou concession donne ouverture à une redevance distincte.

7. — L'article 5 établit les règles de recouvrement des redevances. Le recouvrement se fait au vu d'un relevé dressé par l'ingénieur en chef du contrôle. Ce relevé est adressé, suivant que les redevances sont dues pour l'occupation du domaine public national, départemental ou

(1) V. art. 3 du décret.

communal, au directeur des domaines, au préfet ou au maire. — Ceux-ci sont chargés de poursuivre le recouvrement d'après les règles ordinaires de la comptabilité publique, départementale ou communale.

Aux termes d'une instruction de l'administration des domaines (n° 3229) les redevances établies par trimestre ne seront payables que par année. — Le paiement se fera au bureau des domaines du chef-lieu du département lorsque l'entreprise a son siège dans le ressort de ce bureau, ou dans un autre département; et, au bureau du siège de l'entreprise dans les autres cas. — S'il y a lieu à poursuite, elle ne pourra être faite que devant le tribunal déterminé par la situation de la portion du domaine public occupé (1). — Les mesures adoptées par l'administration des domaines, en vue de simplifier les écritures et de faciliter la libération des entrepreneurs, mesures que nous rapportons en note (2), ne modifient pas davantage la compétence du président du tribunal chargé de viser la contrainte, qui doit être décernée par le directeur (loi 19 août-12 septembre 1791, art. 4) en cas de refus du contribuable d'acquitter la taxe. — La situation de la portion du domaine public occupé détermine dans tous les cas la compétence (3).

(1) Il nous suffira sur ce point de renvoyer le lecteur au texte de l'instruction du 15 janvier 1903, émanée de la Direction générale de l'Enregistrement et des Domaines.

(2) Pour le département. V. art. 64, loi du 10 août 1871.

Pour la commune. V. art. 153, 154, 156, loi du 5 avril 1884.

(3) La contrainte est l'acte par lequel commence la procédure en recouvrement — à raison de la force exécutoire qu'elle a par elle-même, le contribuable doit y faire opposition — L'exécution de la contrainte ne pourra être suspendue que par une opposition formée par le redevable, laquelle est motivée et contient une assignation devant le Tribunal civil de l'arrondissement, dans un délai de huit jours. La

8. — Les redevances pour occupation du domaine public constituent des taxes assimilées aux contributions indirectes. — Le caractère de contributions indirectes s'attache en effet à toute perception faite au moyen de tarifs dressés par l'autorité administrative, en vertu d'une délégation législative qui les rend exécutoires. — Il n'y a pas lieu de distinguer suivant que la perception a lieu au profit de l'Etat, d'une commune ou d'un concessionnaire (1). Les contestations sont de la compétence judiciaire (2).

Les redevances exigées par la ville de Paris sur les fils télégraphiques et téléphoniques, autres que ceux d'intérêt général placés dans les égouts de ladite ville, ne sont point des droits de voirie de la nature de ceux dont le décret du 27 octobre 1808 prescrit le recouvrement dans les formes usitées en matière de contributions directes, mais constituent des taxes dont la légalité et les difficultés de perception appartiennent à la connaissance des tribunaux judiciaires, comme celles qui concernent les contributions indirectes (3).

procédure est écrite ; l'instance donne lieu à un rapport d'un juge et à des conclusions du ministère public. Elle n'est pas susceptible d'appel. (Consulter sur ce point : Cassation, Chambre civile, 8 mai 1889, Dalloz, 89.1.352. 12 octobre 1902, Dalloz, 1902.1.517. Dalloz, code des lois civiles et politiques annotées, tome quatrième deuxième partie, Cont. indirectes, droits de voirie, n° 12003 et suivants, n° 7820 et suivants, et V° voirie, n° 6714 et suivants).

(1) V. not., Cour de Paris, 25 décem. 1898 ; Civ. cass., 15 janv. 1899, D. P. 99.1.253 ; Cons. d'Ét., 15 janv. 1884, D. P. 83.3.95 ; Bordeaux, 8 juin 1892, D. P. 96.1.503.

(2) Les contestations, comme celles qui concernent les contributions directes proprement dites sont soumises à la prescription annale de l'art. 50 du décret du 1^{er} germinal an XIII, et à la prescription de six mois prévue par l'art. 247, § 4, de la loi du 28 avril 1816.

(3) V. Cass. Req., 26 juin 1900, D. P. 1902.1.103 ; Cons. d'Ét., 27 mai

10. — Un cas particulier se présente dans certaines communes. Des municipalités ont stipulé, pour l'occupation de leurs voies publiques, une redevance annuelle et forfaitaire, de forme contractuelle. Cette convention particulière, dont le seul objet a été pour la commune d'obtenir une redevance plus élevée, ne présente pas le caractère juridique de la concession (les communes ne reçoivent rien en échange); c'est, en réalité, une simple autorisation de voirie. Cette solution nous semble exacte non seulement dans le cas où la convention a été faite sans fixation de durée, auquel cas elle doit être réputée avoir été faite dans la volonté des contractants, pour le temps pendant lequel il y aurait absence de tarif; mais, même lorsqu'il y a indication de durée.

En effet, il n'y a pas concession (1) — il n'y a pas davantage bail du terrain occupé, le sol du domaine public n'étant pas dans le commerce (v. art. 1128), — on pourrait même se demander qu'elle est la validité de cette convention si elle est intervenue en conformité d'un tarif préalablement approuvé par le préfet (2).

11. — Aux termes de l'article 7 du décret du 17 octobre 1907, les tarifs prévus par les articles 1^{er}, 2 et le tarif maximum prévu par l'article 3 du présent décret seront révisés

1892, D. P. 93.3.85; Cons. d'Ét., 16 novembre 1884, D. P. 95.3.84.

Il y avait là matière à discussion. En effet, à Paris, le recouvrement des droits de voirie s'opère comme en matière de contributions directes et le Conseil de préfecture est compétent pour connaître des difficultés. (Décret 27 oct. 1908, art. 6). V. Dalloz, code précité, contrib. indirect., n° 12097, et voirie, n° 9585.109.

(1) V. Cons. d'Ét., 16 mai 1902, D. P. 04.3.5.

(2) V. Lettre ministre de l'Intérieur, 6 mai 1899, maire de Sassenage. Cassat, 4 nov. 1890, D. P. 91.1.217, et Regray nos 198.199.345.

au plus tard le 1^{er} janvier 1913. Après la première revision, ils ne pourront plus être révisés que tous les trente ans.

Les tarifs révisés seront applicables de plein droit à tous les ouvrages existants, sauf stipulations contraires du cahier des charges des distributions concédées en ce qui concerne les redevances dues à l'autorité concédante.

On a fait valoir longuement au moment de l'élaboration du décret de 1907, la nécessité de cette revision ; la loi ne disait rien. Sans doute l'arrêté du 3 août 1878 dont les dispositions réglementaient en fait toutes les occupations du domaine public, prévoyait une revision du tarif des redevances — il en était de même de l'arrêté du 12 septembre 1906, mais on avait contesté l'application de ce dernier aux canalisations électriques. Le règlement d'administration publique devait donc contenir une disposition à ce sujet ; autrement les permissions de voirie en matière d'électricité auraient joui d'un véritable privilège et auraient constitué de véritables concessions perpétuelles sans aucune contrepartie. Toutefois le décret de 1907 n'a pas, nous venons de le voir, adopté comme on l'avait proposé la revision quinquennale.

12. — On ne saurait invoquer, pour passer outre à l'application du décret du 17 octobre 1907, relatif aux redevances dues pour occupation du domaine public, les difficultés qui résulteraient pour la ville de l'application de ce règlement avec d'autres entrepreneurs de distributions, concédées antérieurement à la loi du 15 juin 1906.

Nous étudierons, dans le dernier chapitre de notre étude, l'application du décret du 17 octobre 1907, aux entreprises de distribution antérieures au 15 juin 1906.

13. — Il convient de noter que si une compagnie de tramways emploie ses artères à la vente de l'énergie, elle devra payer la redevance prévue par la loi de 1906 pour toute la longueur des artères, depuis l'usine jusqu'aux

points de consommation, et non pas seulement sur la longueur du branchement établi sur la voie publique. L'assimilation est complète avec un concessionnaire ou permissionnaire qui prendrait son courant à une usine centrale et paierait pour toute la longueur de ses conducteurs.

14. — La redevance, qui est légale lorsqu'elle est le prix de l'occupation du domaine public, manque de base juridique en ce qui concerne les installations pour lesquelles aucune autorisation n'était nécessaire. On a décidé en ce sens que, lorsqu'un industriel demande à une ville les autorisations nécessaires pour établir des conducteurs sur la voie publique, les redevances qu'il devra payer seront calculées à raison de l'occupation effective de la voie publique, et qu'on ne saurait tenir compte dans le calcul des dites redevances d'une exploitation antérieure, limitée à un groupe ou îlot d'immeubles, et pour laquelle l'industriel n'avait pas besoin d'autorisation (1).

Les droits de voirie ne peuvent être perçus au profit des communes que sur des voies qui ont le caractère légal de voies publiques, et, à raison de travaux ou d'occupation du sol pour lesquels une permission préalable de l'autorité municipale est nécessaire ; or, ce caractère n'appartient pas à une déviation créée pour assurer la circulation pendant les travaux nécessités par l'établissement d'un chemin de fer et qui n'a pas été incorporée au domaine public communal. (V. Cass. civ., 19 janv. 1909 ; Gaz., 26 janv. 1909.)

15. — Nous croyons savoir qu'une commission a été chargée de préparer la revision du décret du 17 octobre 1907 relatif aux redevances pour occupation du domaine public. Cette revision aurait pour but de supprimer les deux tarifs qui sont prévus par les articles 1 et 2 dudit

(1) V. Cons. d'Ét., 18 mai 1906, D. P. 07.3.114.

décret : le tarif simple (art. 1) qui s'applique aux ouvrages de transport alimentant les services publics, et le tarif double (art. 2) prévu pour les transports particuliers et les ouvrages de distribution, et de les remplacer par un tarif unique.

La raison de cette modification est la difficulté qu'il y a à distinguer dans la pratique « la ligne de transport » proprement dite de la « ligne de distribution ».

CHAPITRE II

IMPOSITION A LA PATENTE

1. — La patente des industries électriques. N° 1.
2. — Patente de l'exploitant d'usine pour la production ou la transformation de l'énergie électrique. N° 2.
3. — Patente du loueur de force motrice. N° 3.
4. — Patente du locataire d'énergie électrique. N°s 4-8.

1. — L'emploi de plus en plus répandu et varié de l'électricité, le transport à distance de l'énergie électrique, ont modifié profondément les usages de l'industrie. Un grand nombre d'industriels qui produisaient directement, au moyen de machines à vapeur, la force nécessaire au fonctionnement de leurs usines, ont trouvé plus pratique et plus avantageux de l'emprunter, sous forme de courant, aux usines spéciales de production d'énergie électrique, avec lesquelles ils passent des contrats d'abonnement. La question de l'assiette de la contribution des patentes s'est donc posée à la fois pour les usines de production d'énergie électrique, et pour les usines qui empruntent à l'extérieur la force motrice nécessaire à la mise en œuvre de leur outillage. Mais les usines de production se divisent elles-mêmes en deux catégories et nous sommes amenés à distinguer du point de vue fiscal : 1° l'exploitant d'usine pour la production ou la transformation de l'énergie élec-

trique ; 2° le loueur de force motrice ; 3° le locataire d'énergie électrique (1).

2. — *Usine pour la production ou la transformation de l'énergie électrique (Exploitant d')*. — La patente des usines d'électricité est établie par la loi du 19 juillet 1905 ; elle comprend, comme toutes les patentes inscrites au tableau C, un droit fixe et un droit proportionnel.

a) Le « droit fixe » est celui qui frappe la puissance de machine productive du courant, mais seulement sa puissance utile, c'est-à-dire non compris les machines ou appareils de secours. L'unité prise par le législateur est le kilowatt.

L'application du tarif légal ne présente aucune difficulté si la production du courant est employée intégralement à la fourniture de la lumière ou à la production de la force ; dans le premier cas le tarif est de 0 fr. 90 par kilowatt, il est de 0 fr. 30 dans le second. Pour les usines mixtes, il y aura lieu de déterminer le tarif (0 fr. 60) en recherchant le rapport des kilowatts-lumière aux kilowatts produits.

b) Le « droit proportionnel » (au 20^e sur la maison d'habitation et au 50^e sur l'établissement industriel) est calculé « sur la valeur locative des établissements industriels pris dans leur ensemble et munis de tous leurs moyens matériels de production » ; c'est-à-dire qu'il doit être tenu compte non seulement de l'outillage et du moteur proprement dit, mais encore de la force motrice qui actionne ce moteur. Cette interprétation résulte nettement de la discussion de la loi du 25 avril 1844, dont l'article 12 de la loi du 15 juillet 1880 a reproduit sur ce point les dispositions. Toutefois, et bien qu'aucun texte législatif n'ait jamais consacré cette restriction, on a toujours admis,

(1) Ce sont les dénominations mêmes du tarif des patentes.

conformément aux déclarations faites par le ministre des Finances au cours de la discussion de la loi de 1844, que, dans les usines mues par la vapeur ou par toute autre force d'origine thermique, il serait fait abstraction de la valeur du combustible pour le calcul du droit proportionnel de patente. Ces règles d'imposition ne soulevèrent aucune critique jusqu'à ces dernières années; mais des contestations se sont élevées du jour où a commencé à se développer l'emploi de l'énergie électrique empruntée à l'extérieur, et, où l'administration — nous le verrons dans l'étude du droit proportionnel de patente du locataire d'énergie électrique — émit la prétention d'en tenir compte dans l'établissement dudit droit (1).

3. — *Loueur de force motrice.* — Est considéré comme tel, celui, qui, possesseur de bâtiments et de moteurs, qu'il n'emploie pas pour son propre compte, les loue à divers industriels auxquels il s'engage à fournir une force motrice déterminée. Cette profession est inscrite au tableau A, 6^e classe, du tarif des patentes. De nombreux arrêts du Conseil d'Etat ont précisé la distinction entre la profession de loueur de force motrice et celle d'exploitant d'une usine

(1) a/ En ce qui concerne le droit fixe, sous l'empire de la loi de 1880, une usine qui ne contenait aucune machine, dynamo électrique, mais seulement des transformateurs destinés à ramener le courant à une tension convenable pour pouvoir être utilisé sans danger, n'était pas imposable au droit fixe à raison des kilowatts recueillis aux bornes de ces appareils. V. Cons. d'Ét., Société gén^{le} de gaz du midi, 29 déc. 1908, p. 1107. — Aux termes de la loi de 1903, comme nous l'avons dit, la société doit être imposée à raison de la puissance utile constatée à la sortie des appareils de transformation (voir affaire pendante). V. égalem. cons. d'Ét., St^é Hydro-électrique de Guiers, 10 avril 1907, p. 323.

b/ En ce qui concerne le droit proportionnel il convient de noter qu'il porte non seulement sur la valeur locative des locaux, mais encore sur celle de l'outillage et de la force motrice. V. Cons. d'Ét., Usines de Rioupéroux, 27 juillet 1908, p. 325 (V. plus loin).

pour la production de l'énergie électrique imposée au tableau C (1).

Le droit proportionnel (au 30^e sur la maison d'habitation et au 40^e sur les locaux servant à l'exercice de la profession) est calculé sur la valeur locative des locaux servant à l'exploitation, abstraction faite de l'outillage. C'est une différence essentielle avec la profession d'exploitant d'usine pour la production de l'énergie, laquelle, nous l'avons vu, comporte un droit proportionnel établi d'après la valeur locative des bâtiments et de l'outillage (2).

4. — *Usines consommant de l'énergie électrique produite par une usine de distribution. (Locataire d'énergie électrique).*

La question ne se pose qu'en ce qui concerne le droit proportionnel. Elle peut se formuler de la façon suivante : la redevance payée par le locataire de la force motrice doit elle entrer pour sa quotité intégrale dans le calcul de la valeur locative sur laquelle est assis le droit proportion-

(1) V. Cons. d'Ét., S^{lé} d'Énergie électrique du littoral méditerranéen, 17 déc. 1. 06, 29 juillet 1907 ; S^{lé} Grenobloise de force et lumière, 6 nov. 1907, p. 803 ; S^{lé} hydro-électrique de Guiers, 23 janv. 1907, p. 62 et 10 avril 1907, p. 323 ; Lallement, 7 mars 1910, p. 213 ; Rappr., S^{lé} des forces motrices du Rhône, 12 juillet 1905, Rec., p. 642 ; S^{lé} d'énergie électrique de Grenoble et Voiron, 9 nov. 1905, p. 791 ; Fay, 4 avril 1906, p. 312.

Ajoutons que lorsqu'une société dont l'opération principale consiste à fournir de la force motrice, consacre une partie de l'énergie produite à l'éclairage, elle ne doit pas être pour cela imposée en qualité d'exploitant d'une usine pour l'éclairage électrique, si la transformation de l'énergie dynamique en électricité pour l'éclairage et sa distribution ne constituent que des opérations accessoires.

(2) V. Cons. d'Ét., S^{lé} Lyonnaise des forces motrices du Rhône, 9 juin 1909, Rec., p. 564 ; S^{lé} Grenobloise de force et de lumière, 9 juin 1909, p. 564.

nel de patente ; ou bien pour partie seulement — ou encore doit-on ne pas en tenir compte.

Trois systèmes, en effet, se sont manifestés dans la jurisprudence :

A) Un premier système a été appliqué par certains Conseils de préfecture, notamment ceux du Var, de l'Isère et des Alpes-Maritimes (1). Il consistait à assimiler la force motrice au combustible et à exonérer complètement le locataire de force motrice. Le courant électrique est une chose fongible, qui, d'après les lois de 1844 et de 1880 ne doit pas entrer dans le calcul du droit proportionnel, les machines devant être estimées à l'état de repos (2). Le charbon n'étant pas taxé, il n'y a aucune raison pour imposer le courant électrique, mettant ainsi dans un état d'infériorité les industriels qui l'utilisent.

On objecta à ce système qu'il se heurtait en droit aux dispositions précises de l'article 12 de la loi du 15 juillet 1880, reproduisant sur ce point une disposition identique de la loi de 1844, aux termes de laquelle « le droit proportionnel devait être calculé sur la valeur locative des établissements pris dans leur ensemble et munis de tous leurs moyens matériels de production » (3). Si l'on se reporte aux débats parlementaires, on voit qu'il doit être tenu compte, non seulement de l'outillage et du moteur proprement dits, mais encore de la force motrice qui actionne le

(1) V. Cons. de préf. du Var ; arrêté du 8 août 1907 ; Cons. de préf. de l'Isère : arrêtés des 6 nov. 1907 et 7 févr. 1908 ; Cons. de préf. des Alpes-Maritimes, arrêté du 11 févr. 1908.

(2) Voir la circulaire en date du 14 août 1884. L'instruction de l'année 1881. Voir également Tardieu, *Patentes*, n° 1421.

(3) V. *Moniteur* de 1884, p. 497 ; séance de la Chambre des députés, du 13 mars 1844.

moteur. Or, on ne saurait assimiler la force motrice au combustible qui est l'agent de production de cette force.

En pratique, ce système aboutirait à des résultats inadmissibles, car il créerait une situation singulièrement avantageuse et privilégiée à l'industriel qui louerait (au lieu de la produire) la force motrice qui anime son usine.

B) Le second système consistait, au contraire, à tenir compte dans le calcul, de la valeur locative de la redevance payée par le locataire, et pour sa quotité intégrale.

Ce système a été suivi par un certain nombre d'arrêts du Conseil d'Etat. Depuis un arrêt du 20 décembre 1878 (Barataud), la jurisprudence se trouvait engagée dans cette voie. Le requérant, un sieur Barataud, exploitait un moulin actionné au moyen d'une chute d'eau, laquelle provenait d'un canal de dérivation appartenant à la ville de Marseille. Il avait été imposé au droit proportionnel, à raison de l'intégralité de la redevance qu'il payait comme concessionnaire de la prise d'eau. L'arrêt précité rejeta la demande en réduction du sieur Barataud : « considérant... que le requérant était imposable pour la force motrice qu'il utilisait, sur le prix de location payé annuellement par lui à la ville de Marseille. » Cette jurisprudence fut confirmée par un certain nombre d'arrêts, notamment trois arrêts du 30 juin 1894 (Gauthier), du 22 mai 1903 (Crettiez) et du 20 juillet 1903 (Société niçoise d'Electrochimie) (1).

L'arrêt du 20 juillet 1903 exprime, d'une façon particulièrement précise que pour la détermination du droit propor-

(1) Voir arrêts Cons. d'Ét., 20 déc. 1878, Barataud, Lebon, p. 1047 ; 30 juin 1897, Gauthier, p. 460 ; 20 mai 1903, Crettiez, p. 381 ; 20 juil. 1903, Sté Niçoise d'Electrochimie, p. 529.

V. également arrêts du Cons. d'Ét., du 31 mars 1847, Fallière, p. 154 ; 9 janv. 1856, Fauquet et Cie, p. 13.

tionnel de patente des usines, il doit être tenu compte de la valeur annuelle de la force motrice qu'elles reçoivent d'un établissement étranger (1).

5. — Cette jurisprudence provoqua, de la part des intéressés, de vives protestations. Ils s'adressèrent, avec l'appui d'un grand nombre de chambres de commerce, au pouvoir législatif. En leur nom, M. Cazeneuve, député, et plusieurs de ses collègues, déposèrent, le 30 mai 1907, une proposition de loi (n° 992) tendant à modifier le mode d'imposition à la patente des usines locataires d'énergie et à les affranchir de tout droit proportionnel pour cet objet. C'était donc la conséquence législative du premier système que nous avons exposé (2).

Le gouvernement écarta la proposition Cazeneuve pour

(1) Arrêt du 20 juillet 1903. Société Niçoise d'Electrochimie, p. 529 : « Considérant. . . que la force motrice qui donne l'impulsion à une usine constitue, indépendamment du moteur qui la crée, la transforme ou la transmet, un moyen matériel de production, au même titre que tous autres éléments statiques ou dynamiques qui concourent à la production ; que, rien ne s'oppose à ce qu'elle soit en conséquence évaluée en elle-même, dès lors que sa nature et sa permanence la rendent susceptible d'évaluation et entre ainsi dans le calcul de la valeur locative de l'établissement imposable ; qu'il importe peu qu'elle ait son origine à l'intérieur ou à l'extérieur de cet établissement ; que l'imposition d'une usine à raison de ce moyen matériel de production ne saurait faire double emploi avec l'imposition, en qualité de loueur de force motrice de l'industriel qui la produit et fournit ».

(2) Cette proposition était ainsi formulée :

« Il est ajouté à l'art. 12 de la loi du 15 juillet 1880. . . . le paragraphe suivant :

« . . . ne pourront être considérés comme moyens matériels de production que les moteurs et l'outillage qui devront être évalués à l'état de repos, sans qu'on puisse y comprendre les éléments fongibles, à l'aide desquels on les met en œuvre, tels que le gaz, l'électricité, l'énergie sous toutes ses formes, les combustibles et tous autres éléments susceptibles d'être consommés et détruits par l'usage. »

des raisons fiscales, trop évidentes pour avoir besoin d'être développées, mais aussi par des considérations d'équité qu'il nous suffira d'indiquer brièvement. Le texte précité supprimait la situation désavantageuse qui résultait pour les locataires d'énergie électrique d'une imposition d'après le montant intégral de la redevance payée à l'usine productrice (1); mais il créait l'injustice inverse, plus choquante encore, en mettant le locataire de force motrice dans une situation absolument privilégiée par rapport à celui qui la produit lui-même (2).

6. — Devant ces protestations l'administration des Contributions directes n'était pas restée inactive. Au moment même où la proposition Cazeneuve intervint, on procédait à une enquête dans les départements industriels et spécialement dans les pays de houille blanche. Trois systèmes furent successivement envisagés : 1° rehaussement dans une proportion uniforme et déterminée, pour les établissements qui prennent leur force motrice à l'extérieur, de la valeur locative afférente à leurs autres éléments de production ; 2° déduction sur le montant de la redevance de location de force motrice, de la part afférente aux éléments qui n'entrent pas en ligne de compte pour le calcul des droits imposés à celui qui produit lui-même sa force ; 3° évaluation de l'énergie prise au dehors par comparaison avec les établissements qui la produisent directement. Le premier

(1) Voir plus haut.

(2) On critiquait également la proposition relativement à l'immunité qu'elle prévoyait pour les engins et appareils de secours, qui, lorsqu'ils sont montés et en état de fonctionner, augmentent incontestablement la puissance productrice d'un établissement industriel.

Dans un autre ordre d'idées, le projet Cazeneuve lésait les petites communes — la plupart de la région des Alpes — où sont situées les usines qui se trouvaient exonérées du droit proportionnel.

de ces systèmes fut écarté, car il était impossible d'apprécier, à une proportion uniforme pour toutes les usines, la part de la valeur locative correspondant à la force motrice. Cette proportion varie suivant la nature des professions. Le second système, préconisé dans la circulaire du Directeur général, en date du 27 février 1907, d'une application délicate dans les cas où la fourniture d'énergie électrique donnait lieu à un véritable contrat de location, devenait impraticable lorsque la fourniture avait lieu au compteur. L'enquête fit au contraire ressortir les avantages du troisième système, à savoir de « l'évaluation par comparaison ».

A la suite des observations présentées par l'Inspection des Finances au cours de sa tournée de 1907, le ministre des Finances déposa un projet de loi sur la question, le 17 mars 1908. Aux termes de ce projet, l'article 12 de la loi du 15 juillet 1880 est ainsi complété : « Toutefois, il n'est pas tenu compte pour l'évaluation de la force motrice des éléments qui servent à la produire, lorsque ces éléments sont de nature à être consommés ou détruits par l'usage.

Les établissements qui prennent au dehors, en totalité ou en partie, la force motrice ou l'énergie nécessaire à leur fonctionnement sont assujettis de ce chef au droit proportionnel par comparaison avec les autres établissements de la région dans lesquels cette force ou cette énergie sont produites directement » (1 et 2).

7. — c) Le troisième système d'imposition qui s'est manifesté dans la jurisprudence est précisément celui qui se

(1) On a fait remarquer que ce projet s'inspirait d'une fiscalité exagérée. Il considère, en effet, comme « moyens matériels de productions », tous les éléments de quelque nature qu'ils soient, servant à la mise en action des vrais moyens matériels de production.

(2) Ce projet de loi, déposé le 17 mars 1908, a été renvoyé à la commission de législation fiscale.

trouvait préconisé dans le projet du 17 mars 1908. Il semble bien, en effet, que le procédé qui consiste à évaluer la valeur locative de la force motrice louée, par comparaison avec les établissements qui la produisent directement, se trouve consacré par un arrêt du Conseil d'État du 5 août 1908, de Montgolfier (1).

Pratiquement, ce système est extrêmement simple. La valeur locative de l'usine productrice est connue : il n'y aura donc qu'à la diviser par le nombre de chevaux-vapeur vendus pour connaître la valeur locative imposable. Il suffit de déterminer la valeur locative des machines nécessaires à la production de la quantité d'électricité vendue (2).

(1) Arrêt du Conseil d'État du 5 août 1908, p. 877 :

« ... Considérant que, si la force motrice qui donne l'impulsion à une usine constitue un moyen matériel de production, et doit dès lors être comprise dans le calcul de la valeur locative de l'établissement imposable, elle ne saurait, toutefois, lorsqu'elle est louée, être comprise dans le calcul de la valeur locative sur laquelle est assis le droit proportionnel, à raison du montant intégral de la redevance payée par l'usinier consommateur au producteur de la force électrique ; que, le prix ainsi payé représente, en effet, indépendamment de la valeur locative des engins et installations servant à engendrer la force motrice, des éléments tels que : le bénéfice du producteur, le prix de la main-d'œuvre ou celui du combustible dont il n'est pas tenu compte dans l'établissement de la patente de l'industriel, qui produit lui-même, directement, la force motrice destinée à assurer le fonctionnement de son usine, et que, dès lors, le locataire de la force motrice ne peut être imposé que sur une valeur locative égale à celle de l'outillage employé à l'usine génératrice pour produire cette dite force. . . »

Dès lors, et du moment qu'une déduction devait être effectuée sur le prix de location, et qu'une appréciation de valeur locative était nécessaire, l'arrêt susvisé, estimant que c'était à tort que le conseil de préfecture, saisi d'une demande d'expertise par le requérant, avait statué sur sa réclamation sans ordonner ce mode d'instruction, a annulé l'arrêté attaqué et renvoyé le sieur de Montgolfier devant le cons. de préfecture.

(2) V. également en ce sens : C. E. : Forest, 21 janvier 1910. Lebon,

8. — La jurisprudence semblait être fixée définitivement dans le sens précédent, lorsqu'un arrêt très récent du Conseil d'État, en date du 7 avril 1911 (Coignet et C^{ie}) (1) a marqué un retour au premier des trois systèmes que nous avons exposés et aux termes duquel l'énergie électrique ne doit pas être considérée comme un élément de la valeur locative de l'usine où elle est consommée. Le même arrêt considère, en outre, que le groupe électrogène, qui se trouve dans l'usine productrice de force est à la *disposition exclusive* et sous la surveillance du requérant, et que, pour cette raison, la valeur locative de cet outillage doit entrer en

page 57. — Cons. d'État : Heyndictex, 1^{er} juillet 1910, p. 533. — Rapp. : Cons. d'État, Pavin de Lafarge, 24 juin 1910, p. 509, et papeterie de Vidalon, 20 mars 1908, p. 292.

(1) Nous croyons utile de reproduire textuellement ce nouvel arrêt :

« Considérant qu'aux termes du § 4 de l'art. 12 de la loi susvisée du 15 juillet 1880, le droit proportionnel de patente, pour les usines et établissements industriels est calculé sur la valeur locative de ces établissements pris dans leur ensemble et munis de tous leurs moyens matériels de production ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction, que la Société « La Volta » fournit aux sieurs Coignet et C^{ie} une quantité d'énergie électrique équivalente à une force de 600 chevaux ; que ladite énergie ne constitue point un moyen matériel de production ; que, dès lors, il ne saurait être tenu compte de la redevance payée par les sieurs Coignet et C^{ie}, à raison de cette fourniture dans le calcul de la valeur locative de leur usine ;

Mais, considérant que l'énergie électrique achetée par les sieurs Coignet et C^{ie} est produite par un groupe électrogène, qui, bien que situé dans l'usine de « La Volta », est mis à leur disposition exclusive et dont ils ont la surveillance, . . . ; que, dans ces conditions, ces divers appareils ainsi que l'ensemble des ouvrages hydrauliques destinés au captage et à l'adduction de l'eau, font partie des moyens matériels de production de l'usine des requérants ; que, dès lors, il doit être tenu compte de leur valeur locative dans le calcul du droit proportionnel de patente dont ils sont passibles . . . ». V. arrêt 7 avril 1911, sieurs Coignet et C^{ie}, Cons. d'Et. (Section spéciale du contentieux).

compte dans le calcul du droit proportionnel de patente auquel il est imposable.

Il y a lieu de penser que la jurisprudence sera incertaine sur cette importante question de la patente des acheteurs d'énergie électrique, jusqu'au jour où un texte législatif l'aura définitivement tranchée.

CHAPITRE III

DROITS D'ENREGISTREMENT

1. — Principes généraux. N° 1.
2. — Enregistrement des traités de concession. Nos 2 à 5.
3. — Enregistrement des permissions de voirie. Nos 5 et 6.

1. — La question qui se pose ici, est celle de savoir si l'acte administratif qui autorise un particulier à retirer du domaine public un avantage privatif est assujéti à l'enregistrement. Aux termes de l'article 78 de la loi du 15 mai 1818, sont soumis à l'enregistrement : « les actes des autorités administratives et des établissements publics portant transmission de propriétés, d'usufruit et de jouissance, les adjudications ou marchés de toutes natures, aux enchères, au rabais, ou sur soumission. »

Il est évident que ces dispositions législatives s'appliquent lorsqu'un particulier occupe privativement une dépendance du domaine public, en vertu d'un contrat de concession. Un contrat de cette nature constitue soit un marché de travaux publics, soit un marché pour l'exécution d'un service public. Une concession de distribution d'énergie en vue de distribuer l'éclairage ou la force, comme d'ailleurs toutes les concessions ayant pour objet l'exploitation industrielle et l'appropriation à un service d'intérêt

collectif du domaine public, tombe par conséquent sous le coup de l'article 78 de la loi précitée. En tant qu'ils constituent des marchés ou qu'ils emportent transmission de jouissance, ils donnent ouverture au droit d'enregistrement.

Lorsqu'il s'agit d'une simple permission de voirie, la question est plus délicate et la réponse dépend du caractère juridique que l'on reconnaît à l'autorisation privative ainsi accordée. Si l'on considère la permission de voirie comme un acte unilatéral de puissance publique, dépourvu de tout caractère contractuel; une simple tolérance à laquelle l'administration peut arbitrairement mettre fin, la redevance exigée du permissionnaire ayant le caractère d'une taxe destinée à indemniser l'administration concédante de ses frais de police et de contrôle, on doit dire que ladite permission rentre dans la catégorie des actes exemptés d'enregistrement par l'article 80 de la même loi du 15 mai 1818. Toutefois, l'administration de l'enregistrement n'a jamais admis cette façon de voir; elle a toujours considéré les autorisations privatives accordées sur le domaine public, quelles qu'elles fussent, comme de véritables baux, et les actes qui les constituaient comme ayant le caractère de contrats translatifs de jouissance, soumis à l'enregistrement par application de l'article 78 de la loi du 15 mai 1818 (1).

(1) Les arrêtés qui autorisent les actes de jouissance privative sur le domaine public sont assujettis par l'administration, dans le délai de vingt jours, au droit de 0 fr. 20 par 100 francs de redevance avec minimum de 0 fr. 20 au principal, qu'il s'agisse de simples permis de stationnement et d'occupations superficielles (de la nature de celles dont le produit est abandonné aux communes, en vertu de l'art. 133, § 7, de la loi du 5 avril 1884), ou qu'il s'agisse d'occupations emportant emprise du domaine et modification de son assiette.

Il est intéressant de signaler que la jurisprudence la plus récente des Tribunaux a condamné la pratique de l'administration de l'enregistrement sur ce dernier point. Malheureusement, la Cour de cassation n'a pas encore été appelée à se prononcer sur la question de savoir si les simples permissions d'occupation du domaine public rentraient ou non dans la catégorie des actes administratifs assujettis à l'enregistrement, en vertu de l'article 78 de la loi du 15 mai 1818.

2. — Aux termes de l'article 36 du cahier des charges-type, les frais de timbre et d'enregistrement des traités de concession sont à la charge du concessionnaire.

Mais il est difficile de déterminer exactement comment doivent être calculés les droits d'enregistrement d'un traité de concession d'une distribution d'énergie électrique. En effet, l'article 36 précité ne dit rien à ce sujet.

La jurisprudence de la Cour de cassation en matière de traités de concession de distribution d'eau ou d'éclairage, ne présente pas une très grande netteté. Cependant, un principe se dégage de la jurisprudence relative aux traités de concession, antérieure à la loi de 1906. Le traité portant concession par une ville à une Compagnie, et, pour un temps déterminé, du privilège exclusif d'assurer le service de la ville et des particuliers dans certaines conditions fixées par un cahier des charges, constitue un contrat unique donnant lieu à la perception du droit de 1 0/0 pour marché prévu par l'article 51, § 3 de la loi du 28 avril 1816 (1).

(1) Voir en ce sens, en matière de concession d'eau : Cassation civ., 5 février 1889 (*Sirey*, 90.1.273) ; Cassation civ., 20 mai 1890 (*Sirey*, 92.1.37) ; Cassation req., 7 décembre 1898 (*Sirey*, 99.1.246) ; et en matière de concession d'éclairage électrique et de force motrice : Cassation req., 25 février 1908 (*Dalloz*, 1908, 1.519).

L'acte de concession doit donc, à moins d'indication contraire dans le traité, et d'appès la jurisprudence de la Cour de cassation relative aux concessions antérieures à la loi de 1906 et au cahier des charges-type, donner lieu à la perception du droit pour marché (1 0/0) prévu par la loi de 1816 (1); comme tel, il est assujetti à l'enregistrement sur la minute dans le délai de 20 jours (art. 78, § 1 de la loi du 15 mai 1818) (2).

3. — En ce qui concerne la valeur sur laquelle la perception ou le droit proportionnel de 1 0/0 doit porter, la jurisprudence de la Cour de cassation admettait, il y a quelques années, en matière de concession de distribution d'eau, que l'évaluation de la valeur du marché devait être basée non seulement sur le montant capitalisé de la redevance dûe par la ville pour la fourniture de l'eau nécessaire au service public, mais encore sur la valeur du monopole de la distribution de l'eau aux habitants, représentée par le prix des travaux à exécuter (3).

(1) Il a été jugé que, dans un tel contrat de concession, on ne saurait distinguer un marché de travaux publics et un marché de fournitures (Cassation, 5 février 1889 et 20 mai 1890, précités); — et qu'on ne saurait y voir davantage le caractère d'un bail immobilier passible seulement du droit de 0,20 0/0 sous prétexte qu'une partie des appareils électriques et des ouvrages de canalisation appartiendrait à la commune qui en a permis l'usage à la société, à charge par celle-ci de les entretenir en bon état (Cassation, 25 février 1908, déjà cité); — il n'en serait pas de même, cependant, et le droit de 0,20 0/0 devrait être perçu indépendamment du droit de 1 0/0 pour marché, si la ville avait concédé la jouissance des canalisations et appareils d'éclairage lui appartenant moyennant un prix de location spécialement stipulé et s'il résultait des termes du traité que la résolution du marché n'entraînerait pas celle du bail, les dispositions relatives à celui-ci et celles de l'ensemble du traité n'étant pas, dès lors, corrélatives et subordonnées les unes aux autres (Cassation req., 17 mai 1905, *Sirey*, 1906. 1.523).

(2) Cassation req., 25 février 1908. D. P. 1908. 1.519.

(3) V. Cassation, 5 février 1889; 20 mai 1890; 7 décembre 1898.

On a critiqué cette jurisprudence en faisant observer qu'elle constituait une appréciation incomplète ou un double emploi partiel (1).

Il faut reconnaître que jusqu'ici, en ce qui concerne l'enregistrement des traités d'électricité, l'administration de l'enregistrement ne semble pas avoir eu un système de perception nettement défini. Les agents de l'enregistrement ont perçu pour des traités comprenant le service de l'éclairage public et privé, le droit proportionnel de 10/0, tantôt sur le montant capitalisé des sommes annuelles qui devaient être payées par la ville pour l'éclairage public, tantôt sur le montant de l'évaluation provisoire de la valeur du monopole d'après la déclaration du concessionnaire, tantôt sur les deux éléments à la fois (2).

Les arrêts les plus récents de la Cour de cassation ne sont pas plus précis sur la question. Un arrêt du 17 mai 1905 intervenu à propos de l'enregistrement du traité du gaz et de l'électricité passé par la ville de Lyon ne peut, à raison des conventions tout à fait spéciales auxquelles il a trait, être considéré que comme une décision d'espèce. Un

(1) On a fait observer que si la valeur du marché se trouve représentée par le montant des recettes et si les recettes elles-mêmes doivent être représentées par le prix auquel sont évalués les travaux, ceux-ci devant être payés par les recettes, il faut reconnaître, d'une part, que les recettes comprennent aussi bien celles provenant des particuliers, que celles des services publics, et, d'autre part, que les travaux à effectuer seront payés par les unes comme par les autres ; donc, il y a appréciation incomplète, si l'on n'envisage que les recettes provenant des fournitures faites pour les services publics, et il y a double emploi si, dans l'évaluation de la valeur du marché on ajoute ces recettes à la valeur des travaux à exécuter (en ce sens, *Copper, Industries communales*, t. I, p. 220).

(2) Dans le cas de déclaration du concessionnaire, l'administration se réservait, bien entendu, le droit d'en vérifier l'exactitude et de la rectifier dans l'avenir par voie de forcements.

arrêt du 24 février 1908 déjà cité (affaire de la société méridionale de transport de force) approuve la base de perception de 1 0/0 pour marché « sur le montant de l'évaluation à souscrire par les parties, de la fourniture d'éclairage que ladite société est tenue de faire à la commune de Quarante ». Toutefois, il ne ressort de ces arrêts aucune doctrine applicable aux hypothèses nouvelles que la loi de 1906 et les cahiers des charges nous permettent de prévoir.

4. — Nous croyons utile d'indiquer en note, à titre de renseignement, à quelles perceptions l'enregistrement de cahiers des charges de concessions pour la distribution de l'énergie électrique a donné lieu dans diverses circonstances (1).

(1) Ces perceptions ont été groupées de la façon suivante par M. Sirey dans le commentaire qu'il a publié sur la loi du 15 juin 1906.

1^o Dans le cas d'une concession accordée par une commune pour l'éclairage public et privé, avec monopole, le droit proportionnel de 1 0/0 a été perçu sur : 1^o le montant capitalisé des sommes annuelles devant être payée par la ville pour l'éclairage public ; 2^o le montant de l'évaluation provisoire faite par le concessionnaire de la valeur du monopole ;

2^o Dans un autre cas de concession accordée par une commune pour l'éclairage public avec le privilège exclusif de la canalisation pour le service de l'éclairage, le droit de 1 0/0 a été perçu sur le montant de l'évaluation provisoire de l'importance du marché ;

3^o Dans un cas de concession pour l'éclairage public et pour l'éclairage privé, mais sans droit exclusif, il y a eu perception du droit de 1 0/0 sur le montant capitalisé des fournitures à faire pour l'éclairage public pendant le cours de la concession ;

4^o Dans un cas de concession accordée pour l'éclairage privé et tous autres usages, sans monopole ni fourniture d'éclairage public, mais avec redevances, il a été perçu un droit de 0,20 0/0 sur le montant de l'évaluation des redevances cumulées à payer à la commune pendant la durée du contrat pour la location des dépendances du domaine public communal occupé par les canalisations ; sous l'empire de la loi de 1906, cette perception serait discutable à cause du caractère de taxes indirectes que paraissent avoir les redevances prévues par le décret du 17 octobre

5. — D'après l'administration de l'Enregistrement, l'arrêté qui accorde une simple permission de voirie à charge par le permissionnaire de payer la redevance calculée d'après le tarif approuvé, doit être établi sur timbre et enregistré dans les 20 jours de sa date au droit de 0 fr. 20 0/0 avec minimum de 0 fr. 25.

Ladite administration n'entend exempter de tout impôt et de tout enregistrement que le relevé sommaire ou les états indiquant les chiffres dûs, qui, pour elle, ne sont que de simples documents administratifs. A l'appui de cette prétention, l'enregistrement fait valoir qu'en réunissant la pétition adressée au maire et l'arrêté qui lui fait suite, on constate qu'il se passe entre le maire et le permissionnaire un véritable contrat, parfait en soi, puisqu'il fixe à la fois la chose, le prix, et qu'il constate l'accord de deux volontés sur cette chose et sur ce prix.

Nous avons vu que cette prétention de l'administration

1907 ; dans tous les cas, pour éviter tout paiement de double droit, le concessionnaire n'en devra pas moins présenter le traité de concession à l'enregistrement dans les vingt jours de son approbation par le préfet ;

5° Enfin, dans certains cas, la commune disposant d'immeubles, canalisations, ouvrages, matériel et appareils de distribution lui appartenant, les a loués au concessionnaire, ou les lui a abandonnés gratuitement pendant le cours de la concession : en cas de location, l'Administration de l'Enregistrement a pu prétendre au droit supplémentaire de 0,20 0/0 sur le prix de location (Cassation req., 17 mai 1905 ; *Sirey*, 1906.1.523) ; mais l'abondance du droit de jouissance étant gratuit, il n'y a eu lieu qu'à la perception du seul droit de 1 0/0 pour marché (Cassation req., 25 fév. 1908 ; *Dalloz*, 1908.1.519).

Nous ajouterons :

6° Lorsque la commune, dès la rédaction du cahier des charges opte, conformément à l'art. 22, pour la reprise gratuite, l'enregistrement a le droit de considérer que le traité porte à la fois sur des fournitures et sur des travaux à effectuer. Il pourra demander que le concessionnaire évalue provisoirement le chiffre des travaux qu'il aura à effectuer et qui, en fin de concession, resteront la propriété de la ville.

de l'enregistrement, en même temps qu'elle n'était pas conforme aux caractères essentiels de la permission de voirie, envisagée à son état pur, semblait devoir être condamnée par la jurisprudence.

A notre avis, en ce qui concerne les permissions de voirie, il faut distinguer d'abord et mettre à part celles qui sont pures et simples, c'est-à-dire dans lesquelles aucun élément contractuel n'est intervenu. Dans ce cas, la redevance est bien dûe, mais elle ne saurait avoir le caractère d'une location, puisqu'il n'y a aucune corrélation entre le paiement de cette redevance et la jouissance accordée à titre précaire et révocable. Il en serait autrement si la permission accordait une jouissance ayant une ressemblance, même lointaine, avec un bail, et présentant au moins l'apparence d'une garantie (1).

6. — En définitive, la question revient en droit à examiner dans quelle catégorie on doit faire rentrer la permission de voirie, en vue de la distribution de l'énergie électrique. Il semble même que, juridiquement, la réponse ne puisse faire de doute, puisque l'autorisation ne procure aucune garantie, qu'elle est de sa nature essentiellement précaire et révocable, et qu'elle ne paraît en rien assimilable à un contrat, ayant, avant tout, le caractère d'une

(1) Dans ce dernier ordre d'idée, on peut citer, par exemple, les autorisations d'usines et de prises d'eaux, pour lesquelles il est perçu un droit de 0 fr. 20 sur le montant totalisé des redevances annuelles. Cela s'explique par l'article 42, paragraphe 2, de la loi de 1898, sur le régime des eaux qui fixe à deux ans au minimum la durée de l'autorisation ; il y a donc un certain délai, dont l'Administration peut s'affranchir, en cas d'intérêt général, dûment constaté, mais qui, dans l'hypothèse contraire, est toujours observé. On comprend donc l'arrêté de la Cour des Comptes, du 11 juillet 1884, approuvant l'enregistrement à 0 fr. 20 centimes en matière d'autorisation sur une rivière navigable, arrêté contre lequel nous n'avons jamais donné le conseil de protester.

faveur accordée au pétitionnaire. Malgré cela, l'administration exige le paiement des droits dans les conditions que nous avons indiquées pour une permission de cette nature (1).

(1) Voir la solution du 8 juin 1891, n° 23927, pour les chalets de nécessité, et du 28 juillet 1886, pour les baraques mobiles. — Voir aussi le *Journal des Rédacteurs*, 4^e édition, au mot Bail, n° 505. Nous avons déjà dit que la jurisprudence la plus récente, paraissait devoir être favorable à la non perception. On peut citer le jugement du Tribunal de la Seine, du 27 mai 1876, qui décide que l'on ne saurait considérer comme constituant de véritables locations immobilières sujettes à l'enregistrement, les autorisations accordées par les villes : primo, aux limonadiers, pour tables sur le trottoir ; aux boutiquiers, pour leurs étalages, et secundo, aux commissionnaires, pour exercer leur métier. (Voir Garnier périodique, page 483, et Regray, n° 394). On peut citer, dans le même sens, un jugement du Tribunal de Rouen, du 16 septembre 1882, déclarant que le droit au bail ne pouvait être réclamé sur la redevance annuelle, imposée par la ville de Rouen, aux concessionnaires d'un tramway, parce que l'on ne saurait « considérer la redevance annuelle, stipulée par la ville, comme représentant le prix de la jouissance de l'emplacement sur lequel les voies sont établies ».

TITRE VI

Dans ce dernier titre, nous avons réuni l'examen de la question de savoir dans quelles conditions la loi de 1910 peut être applicable aux distributions d'énergie électrique antérieures à sa promulgation, — et l'étude d'un certain nombre de dispositions diverses de la loi de 1906 qui n'ont pu être rattachées à aucun des titres précédents.

CHAPITRE I

DANS QUELLES CONDITIONS LA LOI DE 1906
PEUT-ELLE S'APPLIQUER
AUX DISTRIBUTIONS D'ÉNERGIE ÉLECTRIQUE
ANTÉRIEURES A SA PROMULGATION

1. — Concurrence entre entreprises établies sous le régime de la loi de 1906 et entreprises antérieures à la loi : N^{os} 1 à 12.
2. — Redevances : N^{os} 12 à 16.
3. — Frais de contrôle : N^o 16.
4. — Dispositions relatives à la sécurité publique : N^o 17.
5. — Dispositions relatives aux formalités d'enquête et d'instruction prévues par le décret du 3 avril 1908 : N^o 18.

1. — L'article 26 de la loi de 1906, porte que « sont maintenues dans leur forme et teneur les concessions et permissions accordées par des actes antérieurs à la présente loi » (1). — C'est l'application à la matière du principe fondamental de la non-rétroactivité des lois, énoncé par l'article 2 du Code civil ; lequel ne souffre qu'un petit nombre d'exceptions précises.

Le principe de la non-rétroactivité s'applique d'une manière particulièrement stricte en matière contractuelle. Les

(1) V. le rapport de M. Janet à la Chambre des députés : « Votre commission, dit-il, a tenu à spécifier nettement que la loi actuelle n'aurait pas d'effet rétroactif. »

conventions légalement faites doivent être interprétées d'après la loi en vigueur au jour où elles ont été passées (1).

Ces principes certains nous permettront de dégager des solutions, dans un certain nombre d'hypothèses.

2. — Une question particulièrement intéressante est celle de la concurrence entre les entreprises établies sous le régime de la loi de 1906 et les entreprises établies antérieurement à la loi.

L'article 26 de la loi dit que « les concessions ou permissions accordées par des actes antérieurs à la présente loi sont maintenues dans leur forme et teneur », mais l'article 27 ajoute : « Sont abrogées la loi du 25 juin 1895 et toutes les dispositions contraires à la présente loi ».

Cette double formule est quelque peu contradictoire ; loin de résoudre la question de savoir dans quelle mesure la réglementation nouvelle s'impose aux permissionnaires et aux concessionnaires préexistants, ou dans quelle mesure, au contraire, on doit tenir compte des droits acquis, elle est une source de difficultés.

3. — Les entreprises antérieures à la loi de 1906 ne peuvent échapper indéfiniment aux obligations qui en résultent, mais on peut se demander si certaines de ces prescriptions ne sont pas applicables dès l'entrée en vigueur de la loi.

Sur ce point, il faut faire une distinction. Certaines dispositions légales d'ordre public ont toujours, en vertu des principes généraux du droit, un effet rétroactif. Ce sont celles qui ont trait à la sécurité du public, des ouvriers, des installations, et des lignes télégraphiques ou téléphoniques. Les dispositions de cette nature contenues dans la loi de 1906 sont applicables rétroactivement aux conces-

(1) V. *Droit civil* Planiol, t. I, p. 98.

sions antérieures. — Mais toutes les autres dispositions sont sans effet rétroactif et les entreprises antérieures ne peuvent, ni obtenir le bénéfice des dispositions favorables de la loi, ni se voir imposer les charges qu'elle a créées. En ce qui concerne en particulier la réglementation de la concurrence, les dites entreprises sont régies par la législation antérieure et par les dispositions de leurs contrats.

4. — Un distributeur d'éclairage, ayant par les conditions de son contrat, antérieur à la loi de 1906, obtenu un monopole de fait pour l'utilisation des voies publiques, peut-il prétendre qu'il n'a pas à subir la restriction de l'article 8 *in fine*, en ce qui concerne l'éclairage accessoire des locaux industriels. L'acte constitutif de sa concession ne comporte aucune réserve et d'autre part l'article 26 de la loi de 1906 consacre formellement la non-rétroactivité de cette loi.

La loi de 1906 n'a pas d'autre but que de sanctionner légalement la constitution des monopoles d'éclairage et d'en fixer pour l'avenir la portée et l'étendue ; elle n'a pas eu pour objet de créer un titre au profit des monopoles conventionnels consentis avant la promulgation et que la jurisprudence avait validés depuis longtemps. C'est dans son contrat de concession que le distributeur trouve le fondement et la mesure de son privilège et des actions destinées à le garantir. C'est purement et simplement une question d'interprétation contractuelle. D'ailleurs, l'article 26 dit expressément que les concessions antérieures sont maintenues dans leur teneur.

5. — Quelle est aujourd'hui la situation des concessionnaires au profit desquels les communes auraient, antérieurement à la loi de 1906, concédé le privilège de la distribution d'éclairage et de la force ? Peuvent-ils invoquer la loi de 1906 qui déclarait maintenir dans leur forme et teneur, les concessions ultérieures ?

La loi de 1906 n'a pu avoir pour effet de donner aux concessions antérieures plus de valeur qu'elles n'en avaient par elles-mêmes. Par conséquent, si la question de la validité d'une des concessions antérieures à 1906 vient à se poser, elle devra être examinée en elle-même, d'après les règles en vigueur après 1906.

La jurisprudence ne s'est pas prononcée en la matière, mais il nous semble que le monopole pour la distribution de la force, motrice accordé par une commune avant la loi de 1906, doit être considéré comme valable, en ce sens que la commune doit s'interdire pendant la durée de la concession de favoriser sur son territoire l'établissement de distributions faisant concurrence à son concessionnaire ; mais cet engagement de la commune ne peut lier l'Etat.

6. — Un distributeur d'énergie électrique qui a obtenu une concession avant la promulgation de la loi de 1906, se trouve payer à la commune concédante des redevances supérieures à celles que cette dernière peut légalement lui demander depuis la loi nouvelle. La commune pourra-t-elle accorder des permissions ou concessions concurrentes aux conditions nouvelles ? Le premier concessionnaire trouvera-t-il au contraire, dans la loi de 1906, qui défend d'autoriser des entreprises concurrentes à des conditions plus avantageuses, un moyen indirect de constituer un monopole à son profit ?

Il résulte de l'article 26 précité que le contrat antérieur à la loi de 1906 reste intact. La disposition de l'article 9 de la loi actuelle qui limite les charges pécuniaires des concessionnaires ne peut s'appliquer rétroactivement dans l'espèce ; la réserve de l'article 8 relative à l'égalité des concessions concurrentes ne saurait davantage avoir un effet rétroactif en protégeant la première concession, ou en auto-

risant la revision de ses conditions (1), établie avant la loi de 1906, et bien qu'en contradiction avec ses dispositions la concession antérieure à 1906 subsiste, et la ville a toute liberté vis-à-vis des entreprises concurrentes sous la condition de l'application des dispositions de la loi nouvelle (2). Il n'est pas inutile d'ajouter que la prétention du concessionnaire d'empêcher la commune d'accorder de nouvelles permissions ou concessions, fondée sur l'égalité de conditions énoncée à l'article 8, irait à l'encontre de l'intention formelle du législateur de prohiber, en ce qui concerne l'énergie force, tout monopole.

7 — Néanmoins, nous devons reconnaître que l'application de ces principes incontestables sera rigoureuse pour le premier concessionnaire, très souvent digne d'intérêt pour avoir accepté les premières responsabilités de l'entreprise. La commune conserve le droit d'accorder des autorisations d'occuper la voie publique ; celles-ci sont légales et ne pourraient pas plus faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir que fonder une action en responsabilité pour faute ; cela est certain. Mais, la commune est liée au concessionnaire par un contrat qui doit être interprété de bonne foi. La commune s'est engagée à ne porter aucun préjudice à son co-contractant qui pourra, le cas échéant, demander réparation du dommage au juge du contrat.

8. — Ainsi, un concessionnaire antérieur à la loi de 1906 ne peut se prévaloir de la clause relative à l'égalité des conditions prévue par l'article 8, si une clause du même genre n'est pas insérée dans le contrat duquel il tient son droit (3).

(1) On peut supposer une concession avec stipulation d'un partage de bénéfices.

(2) V. article 9 et article 18, parag. 7, loi du 15 juin 1900.

(3) La ville de Lyon avait, avant la loi du 15 juin 1906, traité avec

9. — On s'est demandé, étant donnés les termes de l'article 26 de la loi, si une concession antérieure à la loi de 1906, mais dont la durée viendrait à être prorogée postérieurement à la loi, resterait soumise aux conditions primitives jusqu'à l'expiration du nouveau délai prévu dans l'acte de prorogation.

A notre avis, on peut admettre cette solution dans le cas où l'éventualité de la prorogation a été expressément prévue dans l'acte primitif de concession, et encore faudrait-il que cette prorogation, d'après l'acte en question, doive s'accomplir d'elle-même automatiquement, par la seule volonté de l'une des parties. Au contraire, s'il fallait un nouvel accord de volontés, il y aurait en réalité un nouveau contrat qui

un concessionnaire. Dans le cahier des charges de cette concession, il était stipulé que tous les concessionnaires ultérieurs seraient astreints aux mêmes obligations que le concessionnaire primitif.

Un décret du 22 janvier 1898 avait approuvé un cahier des charges-type applicable à toute entreprise de la ville de Lyon, et contenant la clause d'égalité entre tous les concessionnaires.

Vint la loi du 15 juin 1906, puis le décret du 11 octobre 1907 ; il se trouva que les charges et redevances jadis imposées par la ville étaient en contradiction avec l'article 9 de la loi, avec les articles 1 et 3 du décret. (L'ancien cahier des charges prévoyait une redevance de 6 fr. par kilomètre de ligne et par an pour frais de contrôle, tandis que le décret du 17 octobre 1907 n'admet comme maximum que 5 francs par kilomètre et par an. Les redevances pour occupation du domaine public communal étaient calculées à raison de 0 fr. 05 ou 0 fr. 10 par mètre courant de tranchée, tandis que le décret du 17 octobre 1907 fixe le maximum à 0 fr. 04 ; le cahier des charges ancien prévoyait au profit de la ville un prélèvement de 6 0/0 sur les recettes brutes du concessionnaire, tandis que le décret du 17 octobre 1907 fixe un prélèvement maximum de 4 0/0, etc.).

Il ne pouvait faire doute que le concessionnaire primitif restait soumis en principe, malgré la loi de 1906, aux conditions de son cahier des charges. Devait-il en être de même d'un nouveau concessionnaire avec lequel la ville était en pourparlers au moment du vote de la loi ?

La ville prétendit qu'elle était en droit d'invoquer l'article 26 de la

devrait obligatoirement être soumis aux dispositions de la loi de 1906.

10. — Il a été décidé qu'une concession de distribution d'énergie accordée par une commune postérieurement au 15 juin 1906, mais à une date antérieure au 17 mai 1908 était valable, alors même que le cahier des charges de cette concession ne serait pas conforme au cahier des charges-type du 17 mai 1908. Toutefois, ce cahier des charges ne devra contenir aucune clause contraire à la loi. De plus, l'octroi de la concession devra avoir reçu une publicité suffisante de nature à être considéré comme équivalent à l'enquête prévue par la loi.

11. — Il est évident que, si postérieurement aux décrets

loi : « Sont maintenues dans leur forme et teneur les permissions accordées par des actes antérieurs à la présente loi », parce que le traité nouveau était contenu en germe dans l'ancien traité, lequel prévoyait expressément l'égalité de charges entre tous les concessionnaires présents et à venir.

Cette thèse était difficile à soutenir. La ville de Lyon ne pouvait se soustraire à perpétuité aux dispositions de la loi, en vertu d'un cahier des charges ancien.

Mais si elle appliquait au nouveau concessionnaire les charges moindres que prévoit le décret du 17 octobre 1907, elle allait se trouver exposée aux réclamations de l'ancien concessionnaire, voulant jouir du traitement de l'exploitant le plus favorisé.

Le droit du concessionnaire ancien n'était, en effet, pas douteux, non pas, nous le répétons, à cause de l'article 8 de la loi de 1906, mais « à cause de la clause spéciale inscrite dans son contrat. »

La ville de Lyon décida de passer avec le nouveau concessionnaire un traité conforme à l'ancien cahier des charges et le préfet, à qui fut soumis le traité, crut pouvoir l'approuver tel quel, c'est-à-dire admettre que la nouvelle concession fût soumise aux mêmes charges et conditions que la concession ancienne.

Les tribunaux ne se sont point encore prononcés sur la validité du nouveau traité, mais nous pensons que cette solution va à l'encontre des dispositions de la loi de 1906 et qu'elle expose la ville à des contestations (V. Weiss, *loc. cit.*).

qui ont approuvé les cahiers des charges-type visés par l'article 6 de la loi du 15 juin 1906, des modifications sont proposées aux arrêtés de concessions de distributions antérieures à la loi du 15 juin 1906, ces modifications ne peuvent, en principe, et par application de l'article 7 de la loi, être approuvées que par un décret en Conseil d'État. Toutefois, il pourra être fait exception à cette règle s'il résulte nettement que les modifications envisagées ne portent que sur des points secondaires ou que les dispositions nouvelles ne dérogent ni à la loi, ni aux règlements d'administration publique.

11^{bis}. — Les hypothèses précédentes sont les plus fréquentes et les plus simples ; elles ne sont pas les seules. On peut envisager le cas où un permissionnaire aurait avantage à demander l'application du nouveau régime. A notre avis, cette faculté doit lui être accordée. On peut invoquer à l'appui de cette solution un arrêté du ministre des Finances en date du 22 septembre 1906. Cet arrêté est relatif aux canalisations de gaz et d'eau, mais il semble avoir une portée générale et viser toutes les occupations du domaine public (1).

(1) Voici le texte de cet arrêté : « les exploitants d'un réseau de canalisations d'eau ou de gaz, installé en totalité ou en partie dans les dépendances du domaine public, sont autorisés à profiter des dispositions nouvelles, même pour les canalisations déjà établies. Pour être soumis au nouveau régime, ils devront adresser une demande d'autorisation générale qui sera instruite suivant les règles indiquées.

« Lorsque l'arrêté d'autorisation générale aura été pris par le préfet, le tarif adopté sera immédiatement applicable aux canalisations installées antérieurement et la redevance sera calculée, dès la fin de l'année courante et pour l'année entière, au vu du relevé dressé par l'ingénieur en chef sur l'ensemble des canalisations existant à la date du 31 décembre. Dans le cas où le pétitionnaire aurait acquitté, au courant de l'année expirée, en vertu des arrêtés spéciaux pris antérieurement, des redevances afférentes à certaines canalisations, le prorata des redevances

12. — L'article 6 du décret du 17 octobre 1907 prévoit expressément la question de l'application des redevances aux distributions d'énergie électrique antérieures à la loi de 1906. Cet article est ainsi conçu :

« Les redevances fixées par le présent décret ne seront
« applicables aux distributions établies en vertu de conces-
« sions accordées avant la promulgation de la loi du 15 juin
« 1906 qu'à l'expiration de ces concessions ; elles seront
« applicables aux distributions établies en vertu de per-
« missions de voirie antérieures à la loi, dès l'époque où
« les conditions fiscales de ces permissions seront suscep-
« tibles d'être revisées. »

13. — Relativement aux distributions établies en vertu de permissions de voirie, antérieures à la loi de 1906, l'art. 6 du décret du 17 octobre 1907 dispose que « les redevances fixées par le décret seront applicables dès l'époque où les conditions fiscales de ces permissions seront susceptibles d'être revisées ».

Cette disposition, d'après l'instruction du ministère des Travaux publics du 16 mars 1909, doit donner lieu aux distinctions suivantes, suivant qu'il s'agit de canalisations établies sur la grande voirie nationale ou départementale, ou sur des voies faisant partie du domaine public communal :

A. — *Sur la grande voirie nationale ou départementale.*

« Les redevances fixées par le décret du 17 octobre 1907 sont applicables dès l'époque où les conditions fiscales de ces permissions sont susceptibles d'être revisées, à savoir :

versées, afférent à cette année, sera imputé sur le montant de la redevance exigible pour l'exercice, et déduit par le receveur de la somme à recouvrer ».

Dans le même sens, voir Bourgault, *op. cit.*

« a) Aux dates fixées par les arrêtés d'autorisation sur la grande voirie nationale ou départementale, lorsque ces arrêtés ont prévu cette revision.

« b) Ou, lorsqu'ils n'ont fixé aucune date, à l'expiration du délai de 5 ans résultant de l'application de l'article 4 de l'arrêté interministériel du 15 septembre 1893, pour les routes départementales.

B. — *Sur les voies faisant partie du domaine public communal :*

« a) Si les permissions de voirie comportent des redevances, il y a lieu de les appliquer jusqu'à l'époque où les conditions fiscales de ces permissions sont susceptibles d'être revisées, c'est-à-dire aux dates fixées par les arrêtés d'autorisation, lorsque ces arrêtés ont prévu cette revision ;

« b) Si les permissions de voirie ne comportent ni conditions, ni délais pour la revision des redevances, la loi du 15 juin 1906 et ses annexes, notamment le décret du 17 octobre 1907 (redevances), n'apportent aucune modification aux permissions de voirie accordées antérieurement. (*Instr. minist. du 16 mars 1909*, conforme à l'avis de la Commission des Distributions d'énergie électrique.)

14. — En ce qui concerne les distributions d'énergie établies en vertu de permissions de voirie, nous avons observé que la permission était généralement accordée pour une voie publique déterminée. Si l'entrepreneur bénéficiaire de permissions de voirie antérieures à la loi de 1906 est obligé de solliciter de nouvelles permissions, il n'est pas douteux que ces dernières, se trouvant effectivement postérieures à la loi de 1906, devront être soumises au régime du décret du 17 octobre 1907.

15. — L'entrepreneur ne pourrait-il, s'il s'agit d'une distribution établie en vertu d'une concession antérieure à la loi de 1906, invoquer l'article 10, aux termes duquel : « la concession confère à l'entrepreneur le droit d'exécuter sur les

voies publiques et leurs dépendances tous travaux nécessaires à l'établissement et à l'entretien des ouvrages, en se conformant aux conditions du cahier des charges, des règlements de voirie et des règlements d'administration publique prévus à l'article 18 ».

Nous ne croyons pas, nous référant à l'instruction ministérielle du 16 mars 1909, que l'administration supérieure adopte cette manière de voir. En effet, la commission des distributions d'énergie électrique, dans l'avis rapporté par cette instruction, rappelle que : « les concessions accordées par les communes antérieurement à la loi du 15 juin 1906, ne créaient, au profit des concessionnaires, aucun droit en dehors du domaine public communal, et notamment sur le domaine public national ou départemental, ne pouvant avoir lieu qu'en vertu de permissions de voirie dont les communes rétrocédaient le bénéfice à leurs concessionnaires ». Il résulte de là que ces permissions de voirie, bien que données régulièrement aux communes pour être utilisées par leurs concessionnaires, restent soumises aux règles générales applicables aux permissions de voirie accordées antérieurement à la loi. Seules, les concessions qui ne comportent aucune canalisation sur les dépendances de la grande voirie nationale ou départementale sont donc exemptées de toute redevance à l'Etat. Pour elles seules, le régime fixé par le cahier des charges de la concession pour les redevances qui sont dues à l'autorité concédante, est maintenu jusqu'à l'expiration de la concession. En résumé :

a) Lorsque la concession comporte des canalisations autorisées par permission de voirie sur les dépendances de la grande voirie en même temps que des canalisations sur des voies du domaine public communal, les canalisations établies sur la grande voirie sont soumises aux conditions de revision des distributions établies en vertu de permissions de voirie.

b) Quant aux canalisations établies sur les voies du domaine public communal, avec ou sans permission de voirie, elles restent soumises, jusqu'à l'expiration de la concession, au régime fixé par le cahier des charges de la concession pour les redevances dues à l'autorité concédante.

16. — Le décret du 17 octobre 1907 relatif au contrôle des distributions ne contient pas, comme le décret relatif aux redevances, de disposition transitoire concernant les distributions établies antérieurement à la loi de 1906. Doit-on en conclure que le contrôle des distributions d'énergie électrique, tel qu'il est prévu par la loi de 1906 et le décret du 17 octobre 1907 ne s'applique pas aux distributions antérieurement établies? En tous les cas, si l'on attribuait à l'organisation du service du contrôle un caractère d'ordre public absolu, nécessitant son application immédiate, devrait-il s'ensuivre que les frais pourraient en être imposés aux distributions antérieures à la loi? Le contrôle qui s'exerçait avant la loi de 1906 était gratuit, ne devrait-il pas le rester pour les distributions antérieures à cette loi?

Le sentiment de l'administration s'est nettement exprimé dans l'instruction ministérielle du 13 mars 1909 qui porte que : « les frais de contrôle constituent une *taxe nouvelle* « créée par la loi du 15 juin 1906 et *immédiatement appli-* « *cable à l'industrie électrique* comme le contrôle lui-même « qu'elle a pour objet de rémunérer » ; ils sont, par suite, exigibles pour toutes les entreprises « concédées ou munies de permissions de voirie, qu'elles soient antérieures ou non à loi du 15 juin 1906, et ce, dans les conditions suivantes :

« a) Si les distributions sont établies par permissions de voirie, les frais sont dus à l'Etat et aux communes ;

« b) Si les distributions sont installées en vertu de concessions, la part des frais dus à l'Etat doit toujours être perçue.

« En ce qui concerne les communes, deux cas se présentent :

« a) Ou bien l'acte de concession n'a rien spécifié à l'égard des frais de contrôle. Dans ce cas les communes sont en droit d'en poursuivre le recouvrement dans les conditions fixées à l'article 11 du décret du 17 octobre 1907 ;

« b) Ou bien le cahier des charges a déterminé les frais de contrôle. Dans ce cas, le contrat intervenu doit recevoir son plein effet et les frais qui y sont inscrits doivent être maintenus purement et simplement quand bien même la perception stipulée au profit des communes serait supérieure à la perception autorisée par l'article 11 du décret sus-visé. (Instr. minist. du 13 mars 1909) » (1).

(1) On pourrait faire valoir d'excellentes raisons en faveur de la gratuité du contrôle pour les distributions antérieures à la loi de 1906 lorsque cette distribution est établie en vertu d'une concession qui n'a pas prévu le contrôle, ou qui l'a prévu gratuit. On pourrait dire notamment que les frais de contrôle constituent une charge qui pèse sur l'ensemble des moyens d'exploitation, et qu'à ce titre ce serait aller à l'encontre de la disposition de l'article 26 de la loi de 1906, que de faire supporter cette charge au concessionnaire antérieur, qui n'a pu en tenir compte pour la détermination des prix offerts au public ou à la commune concédante ; en ce qui concerne le contrôle communal, on pourrait, à plus forte raison, prétendre qu'il s'agit en réalité d'un remboursement de frais exposés par l'administration municipale pour l'exercice du contrôle, et qu'en l'absence de tout effet rétroactif d'une loi, qui n'est pas applicable aux distributions antérieures, le remboursement de ces frais par le concessionnaire ne pourrait être possible que s'il avait été prévu contractuellement (V. Sirey, *loc. cit.*).

En outre, il y a lieu d'observer en ce qui concerne le paiement des frais de contrôle que les instructions ministérielles n'ont d'effet, en principe qu'à l'égard des fonctionnaires chargés du recouvrement. Dans le cas où le concessionnaire, ou bien le permissionnaire établi antérieurement à la loi de 1906 estimerait qu'il ne doit pas la taxe des frais de contrôle, il pourrait porter la question devant les tribunaux compétents par voie d'opposition à la contrainte que lui décernait l'administration pour le paiement de cette taxe.

17. — En ce qui concerne les dispositions relatives à la sécurité publique, il résulte de la déclaration faite à la Chambre par M. Léon Janet, que toutes les dispositions de cette nature, tant de la loi de 1906 que des règlements d'administration publique, devront être considérées comme applicables aux distributions établies soit en vertu de concessions, soit en vertu de permissions de voirie antérieures à cette loi et à ces règlements.

18. — L'article 60 du règlement d'administration publique du 3 avril 1908 contient, en ce qui concerne les formalités d'instruction et d'enquête une disposition transitoire. Il porte que :

« Pour toutes les distributions au sujet desquelles une instruction est actuellement ouverte, les enquêtes et autres formalités régulièrement accomplies, conformément aux règles antérieurement en vigueur seront considérées comme valables. En cas de contestation il sera statué par le ministre des Travaux publics. »

Ainsi, pour les distributions au sujet desquelles une instruction était ouverte au moment où les formalités d'instruction ont été déterminées par le décret du 3 avril 1908, il ne sera pas nécessaire de recommencer les enquêtes et autres formalités régulièrement accomplies, lesquelles sont considérées comme acquises. Mais, pour les distributions antérieures à la loi de 1906; on peut se demander si, pour les installations postérieures à la promulgation du règlement du 3 avril 1908, le concessionnaire ne sera pas obligé de se soumettre aux prescriptions de ce règlement.

CHAPITRE II

DISPOSITIONS DIVERSES DE LA LOI DE 1906

1. — Comité d'Électricité. N^{os} 1 à 3.
2. — Dispositions diverses. N^{os} 3 à 7.

1. — L'article 20 de la loi de 1906 fixe la composition et le but du Comité d'électricité dans les termes suivants :

Il sera formé un Comité d'électricité permanent composé, pour une moitié, de représentants professionnels français des grandes industries électriques, et, pour l'autre moitié, de membres pris dans les administrations de l'Intérieur, des Travaux publics, du Commerce, de l'Industrie, des Postes et Télégraphes, de la Guerre et de l'Agriculture.

Les fonctionnaires membres de ce Comité, au nombre de quinze, seront nommés par décret, sur les propositions que les ministres de l'Intérieur, des Travaux publics, du Commerce, de l'Industrie, des Postes et Télégraphes, de la Guerre et de l'Agriculture présenteront, chacun en ce qui le concerne, à raison de trois par ministère.

Les représentants professionnels des grandes industries électriques, au nombre de quinze, seront nommés par décret, sur les propositions du ministre des Travaux publics et du Ministre du Commerce, de l'Industrie, des Postes et des Télégraphes.

Le comité donnera son avis dans les cas prévus par la

présente loi et sur toutes les questions dont les ministres intéressés le saisiront.

Le mode de son fonctionnement sera déterminé par un règlement d'administration publique.

2. — Le décret du 7 février 1907 porte règlement d'administration publique en ce qui concerne le mode de fonctionnement du Comité d'électricité. Aux termes de ce décret, les membres du comité permanent d'électricité sont nommés pour des périodes de deux ans ; la première période ayant son terme au 31 décembre 1908 (art. 1^{er}), ils cessent de plein droit de faire partie du comité, dès qu'ils n'occupent plus la situation en raison de laquelle ils avaient été nommés (art. 2) ; en cas de vacance par suite du changement de situation, de démission ou de décès, il y est immédiatement pourvu dans les conditions déterminées par l'article 20 de la loi du 15 juin 1906 (art. 3) ; le directeur des routes, de la navigation et des mines, le directeur des chemins de fer, le directeur de la construction et du matériel à l'administration des postes et télégraphes ont entrée au Comité avec voix consultative pour les affaires de leurs services (art. 4) ; le Comité se réunit obligatoirement trois fois par an aux époques fixées par un arrêté du ministre des Travaux publics, et il peut en outre être convoqué à une époque quelconque par le ministre pour l'examen des questions urgentes qui lui seraient soumises (art. 7) ; le comité peut entendre les personnes dont il juge l'audition utile pour ses délibérations, ces personnes étant convoquées, soit d'office, soit sur leur demande, par les soins du président (art. 9) ; le Comité est autorisé à émettre des vœux tendant à l'étude des questions intéressant les distributions d'énergie électrique (art. 12) ; ces avis et ces vœux sont transmis aux ministres intéressés par le ministre des Travaux publics.

Il faut remarquer, en ce qui concerne la composition du

Comité d'électricité, qu'à la différence de ce qui existait dans l'article 6 de la loi du 25 juin 1895, les représentants professionnels appelés à faire partie du Comité devront : a) appartenir exclusivement aux industries électriques, et non à celles faisant seulement usage des applications de l'électricité ; b) être de nationalité française.

3. — L'art. 21 de la loi accorde à l'Etat, aux départements, aux communes, aux syndicats de communes, ainsi qu'à leurs concessionnaires, le bénéfice des droits de passage, d'appui et d'ébranchage spécifiés à l'article 12 pour leurs ouvrages déclarés d'utilité publique, même dans le cas où l'énergie serait fournie par une usine privée ou par une entreprise de distribution publique d'énergie, non déclarée d'utilité publique ; ou encore dans le cas où les ouvrages en question serviraient simultanément à un transport d'énergie destiné à des usages autres que le service public ou le service de l'association syndicale.

4. — L'art. 22 de la loi de 1906 porte que les contestations et réclamations auxquelles peut donner lieu l'application des mesures prises en vue de la protection des transmissions télégraphiques ou téléphoniques, et, en général, de la marche de tout service public, sont jugées par le Conseil de préfecture, sauf recours au Conseil d'Etat, comme en matière de dommages causés par l'exécution de travaux publics.

Cet article 22 semble peu conciliable avec l'article 17, § 4, de la loi, aux termes duquel en cas de contestation, il est procédé comme il est dit à l'article 14, lequel prescrit qu'en cas de désaccord, l'affaire est soumise au Comité d'électricité et, si tous les ministres intéressés n'adhèrent pas à l'avis dudit comité, il est statué par décret en Conseil des ministres.

5. — L'étude des rapports entre le distributeur d'électricité et le consommateur sort du cadre exclusivement admi-

nistratif de ce travail. Il s'agit, en effet ici de rapports réglés par le droit privé, civil ou commercial et de l'application pure et simple des règles générales d'exécution des contrats. Nous croyons intéressant cependant de noter quelques idées très générales.

Un fournisseur d'éclairage électrique est tenu, sous peine de dommages-intérêts, de fournir à ses abonnés un courant régulier capable d'alimenter des lampes d'un voltage normal et correspondant à celui qui est indiqué par le compteur fourni par le distributeur lui-même. De plus, une société de distribution commet une faute en négligeant de munir son usine de machines de secours ; d'où cette société est tenue à réparation envers les abonnés, lorsque cette dernière machine vient à s'arrêter par suite d'avaries, et, alors même que, aux termes des polices d'abonnement, la société se serait réservé le droit de supprimer le courant en cas de force majeure (1) ; en effet, on ne saurait considérer comme un cas fortuit exonérant le fournisseur le cas où l'impossibilité d'exécution est une conséquence de son imprudence ou de son imprévoyance (2).

En ce qui concerne les obligations du concessionnaire vis-à-vis des particuliers qui demandent la fourniture de l'énergie électrique, un arrêt du Conseil d'Etat du 5 janvier 1907 a posé un principe certain et absolument juridique. Le fait que le concessionnaire a seul le droit d'établir sur les voies publiques d'une ville ou d'une commune déterminée, entraîne pour lui l'obligation corrélatrice de fournir

(1) V. Trib. de paix de Bordeaux, 5 nov. 1907, D. P. 08.5.20.

En ce qui touche les contrats d'éclairage électrique, comp. Paris, 15 fév. 1906, D. P. 1906.5.52 ; Limoges, 30 avril 1906, D. P. 1907.2.96.

(2) V. *Jurisprudence générale Dalloz*, suppl. Force majeure, nos 3 et 14. — *Code civil annoté*, art. 1148, nos 25 et suivants.

aux consommateurs toute l'énergie électrique qu'ils peuvent lui demander et sous les seules réserves des clauses insérées dans le contrat. Cette obligation est la contrepartie de sa situation privilégiée. La conséquence de cette idée est que, si le traité spécifie que l'énergie destinée à la production de la lumière, par exemple, ne sera fournie qu'à certaines heures, mais ne contient aucune disposition analogue relative à l'énergie employée comme force motrice, le concessionnaire est tenu de délivrer à toute réquisition l'énergie électrique destinée à ce dernier usage (1).

6. — L'article 27 de la loi abroge explicitement la loi du 25 juin 1895 ainsi que toutes les dispositions contraires au présent texte (2).

7. — La loi du 15 juin 1906 et les décrets qui ont été pris en exécution de cette loi ont été rendus exécutoires en Algérie par un décret du 14 octobre 1909 (3).

(1) V. Cons. d'Ét., 5 janv. 1907, Soisson, rec. 07, p. 7.

Il convient de rappeler ici que si une commune peut s'interdire d'autoriser sur la voie publique tout établissement de conducteurs pouvant faire concurrence à un concessionnaire de l'éclairage, ne peut lui concéder le monopole de l'éclairage privé sur son territoire; mais c'est une question différente.

V. également Cons. d'Ét., 8 mars 1895, D. P. 96.5.300.

(2) La commission avait d'abord songé à abroger seulement les dispositions de la loi du 25 juin 1895 contraires à celles de la présente proposition de loi, mais elle a reconnu les inconvénients que présentaient les abrogations partielles de textes législatifs, et elle a trouvé préférable d'incorporer dans son texte les dispositions conservées de la loi du 25 juin 1895, de manière à pouvoir l'abroger complètement.

(3) Il est intéressant à ce point de vue de noter quelques idées :

1^o *Compétence du gouverneur général de l'Algérie.* — Les pouvoirs attribués par les lois et règlements en matière de distribution d'énergie au ministre des Travaux publics, des Postes et des Télégraphes, au ministre de l'Intérieur, au ministre des Finances et au ministre de l'Agriculture sont exercés en Algérie par le gouverneur général.

Toutefois, lorsqu'il doit être statué par un décret, cet acte est, après

instruction de l'affaire sur place par le gouverneur général, préparé et contresigné par le ministre des Travaux publics et par le ministre de l'Intérieur.

2° *Avis du Comité d'électricité.* — Dans les cas où la consultation du comité d'électricité institué auprès du ministre des Travaux publics, des Postes et des Télégraphes est prescrite par la loi et les décrets, et dans les cas où le gouverneur général reconnaît l'utilité de prendre l'avis de ce comité, cette consultation est provoquée par les soins du ministre, à qui le dossier est transmis à cet effet et qui le renvoie ensuite au gouverneur général avec l'avis du comité.

3° *Expropriation.* — Lorsqu'il y aura lieu à expropriation, il y sera procédé conformément à la législation spéciale à l'Algérie.

4° *Cautionnements.* — Les cautionnements à verser par les concessionnaires de distribution pourront être constitués en obligations émises par le gouvernement général de l'Algérie.

5° *Demandes de permission de voirie ou de concessions.* — Les extraits de carte à joindre aux demandes de permissions de voirie ou de concessions doivent être établis à l'échelle de 1/50.000.

CONCLUSION

Les principes nouveaux, très libéraux, inscrits dans la loi du 15 juin 1906, avaient pour objet de favoriser le développement des industries électriques ; mais leur application devait, dans la pratique, présenter des inconvénients.

On s'était demandé s'il était possible de laisser des distributions d'énergie qui peuvent exercer sur les conditions économiques et la technique industrielle une action aussi considérable, s'installer dans une région, en vertu de simples permissions de voirie que le défaut de concurrence, résultant nécessairement des emplacements limités, et l'absence de cahiers des charges, transformeraient rapidement en monopole.

Les projets de loi de MM. Guillaïn et Berthelot tenaient compte, nous l'avons vu, de ces inconvénients de fait, et reconnaissaient la nécessité d'une concession pour les distributions publiques. Au contraire, la loi de 1906 a permis, dans son article 3, de les établir par simples permissions de voirie. Sans doute, le législateur n'a pas été plus loin et il s'est refusé à accorder à la permission de voirie, le caractère d'intangibilité et d'irrévocabilité que certains auraient souhaité lui voir reconnaître. En droit, l'occupation du

domaine public par permission de voirie, sans durée déterminée, reste donc essentiellement précaire et révocable; dans aucun cas, elle ne peut assurer la jouissance du domaine public pour un temps fixé à l'avance, si court fut-il. Sur tous ces points la loi de 1906, et les règlements d'administration publique pris pour en assurer l'exécution, ont fait — il n'est pas inutile de le rappeler — une stricte application des principes généraux de notre droit administratif.

Par application de ces dispositions, un grand nombre de distributions ont été installées depuis la mise en vigueur de la loi, sous le régime de la permission de voirie, et sans qu'aucun acte officiel ait réglé ou approuvé les conditions d'exploitation de l'entreprise. Le régime de la permission de voirie semblait normalement devoir présenter le caractère d'une occupation provisoire, précaire, révocable, et rester presque exclusivement réservé aux lignes particulières, à des distributions locales de faible importance, ou encore à des lignes de transport traversant les communes sans y faire la distribution de l'énergie. Or, il a permis à d'importantes entreprises de distributions publiques de se constituer; bien plus, grâce à la jurisprudence du Conseil d'Etat, d'après laquelle le retrait des permissions de voirie ne peut être fondé sur d'autres motifs que ceux qui sont tirés de l'intérêt général de la voirie, les entreprises ainsi autorisées constituent de véritables monopoles de fait, sans charges, sans durée définie et sans aucune garantie pour les intérêts du consommateur. La concession qui, par sa nature, est le régime normal, applicable de préférence à tout autre aux entreprises ayant pour objet une distribution publique, se trouve entravée dans son développement.

Dès les premiers temps de l'application de la loi de 1906, l'administration a cherché à remédier à ces inconvénients. Dans une circulaire du 3 août 1908, l'attention des préfets

et des ingénieurs avait été appelée sur les avantages que présentait pour les collectivités l'adoption du régime de la concession. Une autre circulaire du 20 mai 1910 invita les ingénieurs du contrôle à proposer le refus des permissions de voirie, même pour les lignes de distribution à grande distance « toutes les fois que l'établissement de ces lignes constitue un obstacle pour la création ultérieure ou le développement de réseaux présentant un caractère d'intérêt général » (1).

Malgré ces instructions formelles, les installations par permissions de voirie se sont multipliées ; les unes semblent avoir pour but uniquement d'acquérir sur le domaine public des droits d'occupation qu'elles entendent négocier à leur profit ; les autres paraissent avoir cherché le moyen d'éluder l'application du régime de la concession. Les rapports des ingénieurs du contrôle en signalent quelques-unes qui, établies d'abord dans une commune au titre de distribution purement locale, qui leur permettait d'obtenir des conditions exceptionnellement avantageuses, ont gagné ensuite, par prolongements successifs, les communes voisines, pour se révéler un jour sous l'aspect de véritables réseaux, parfois interdépartementaux. Ces distributions autorisées par décisions d'espèce, sans plan d'ensemble, n'offrent aucune garantie, ni aux communes qui ne peuvent contrôler la bonne exploitation des services, ni aux particuliers qui ne sont protégés par aucun cahier des charges ni aucun tarif.

Aussi, l'Administration chargée de veiller à l'application de la loi de 1906 cherche-t-elle un moyen d'assurer dans de

(1) La circulaire du 3 août 1908 portait envoi du règlement d'administration publique du 3 avril de la même année. La circulaire du 20 mai 1910 était annexée au cahier des charges-type du 30 novembre 1909.

meilleures conditions, l'établissement et l'organisation du réseau français des distributions d'énergie dont le développement est intimement lié à l'avenir industriel et économique du pays.

La solution de la question pourrait être trouvée dans les principes mêmes de la permission de voirie et dans les textes qui l'ont réglementée (1). D'après ces textes, la permission de voirie apparaît comme un acte discrétionnaire de l'autorité administrative qui est seule juge des motifs ou des considérations qui lui font autoriser l'occupation privative du domaine public par des particuliers. L'Administration, qui peut accorder ou refuser l'autorisation sollicitée, peut, *a fortiori*, imposer aux permissionnaires toutes les conditions qu'elle jugera conformes à l'intérêt public. Il suffira que ces conditions ne soient pas contraires aux lois et règlements. Si, par la suite, les permissionnaires ne se conforment pas, après mise en demeure, aux obligations qui leur auront été imposées par l'acte d'autorisation, les permissions pourront être révoquées conformément aux règles admises par la jurisprudence et qui ont été confirmées, d'une façon expresse, par l'article 12 du décret du 3 avril 1908.

D'une part, on consoliderait les garanties données par la jurisprudence aux permissionnaires, mais, d'autre part, on donnerait à l'administration, à son encontre, des droits

(1) Il importe de rappeler que les permissions autorisant l'établissement des distributions d'énergie électrique sont soumises aux conditions ordinaires des arrêtés réglementaires relatifs aux permissions par occupation temporaire du domaine public. Elles sont, en outre, soumises aux conditions spéciales stipulées par les règlements d'administration publique pris en exécution de la loi du 13 juin 1906 (arrêté interministériel du 3 août 1878, décret du 17 octobre 1907 et décret du 3 avril 1908).

analogues à ceux qui lui appartiennent vis-à-vis des concessionnaires.

La sanction des obligations nouvelles se trouverait donc dans l'article 12 modifié du décret du 3 avril 1908, aux termes duquel la permission peut être révoquée si le permissionnaire ne se conforme pas aux obligations qui lui sont imposées par l'acte d'autorisation. Ce serait la formation d'une notion juridique nouvelle, d'un type de permission de voirie, en vue de la distribution de l'énergie, intermédiaire entre la permission de voirie pure et simple et la concession, par suite d'un développement analogue à celui que nous avons constaté lorsque nous avons traité de la permission de voirie en général.

Ainsi modifié, le régime de la permission de voirie pourra recevoir la consolidation que la jurisprudence tend à lui donner.

Aujourd'hui encore, le refus d'une permission de voirie ne peut être déféré au Conseil d'Etat, parce que les autorités chargées de la délivrance des permissions exercent un pouvoir absolument discrétionnaire. Cette jurisprudence, fondée sur l'arrêt Bonhomme du 5 mars 1885, n'a pas encore été formellement abandonnée par le Conseil d'Etat ; mais il est permis cependant de douter qu'elle soit définitive.

Le développement de la théorie du recours pour excès de pouvoir, élaborée par le Conseil d'Etat, a restreint considérablement le régime de l'arbitraire administratif. Il semble bien que ce qui subsiste encore du pouvoir discrétionnaire, considéré comme le pouvoir d'agir sans être tenu d'obéir au seul motif pour lequel l'autorité a été conférée à l'administration, soit appelé à disparaître.

Sans doute, nul ne peut avoir de droits sur le domaine public, ni même un droit à obtenir une autorisation de voirie ; celles-ci doivent rester discrétionnaires ; mais

ce caractère doit être entendu en ce sens que les décisions administratives échapperont à tout recours contentieux, dans les seuls cas où elles s'inspirent des intérêts dont l'administration a la garde. Or, il est précisément un droit que le développement jurisprudentiel du recours pour excès de pouvoir a eu pour effet de mettre en lumière, c'est le droit au respect par l'administration de sa fonction légale ; en d'autres termes, le droit au fonctionnement normal et régulier des services publics. Le droit du citoyen à ne pas voir l'administration user de ses pouvoirs dans un but autre que celui dans lequel ils lui ont été confiés, est, en matière d'occupation du domaine public par un permissionnaire, le seul élément de droit. Or, c'est précisément celui que la doctrine et la jurisprudence invoquent pour reconnaître aux recours dirigés contre les retraits d'autorisation, la recevabilité qu'il refuse à ceux qui ont été formés contre les refus. Telles sont les conclusions auxquelles nous amène l'analyse juridique.

Nous avons constaté, au cours de notre étude, que la loi du 15 juin 1906 présentait sur certains points des obscurités et des imprécisions qui en rendaient l'interprétation difficile. Il nous suffira de rappeler la difficulté que nous avons éprouvée à concilier le principe très clair sur la liberté de la concurrence avec l'application d'un autre principe posé par l'article 8, sur l'équivalence des charges entre distributeurs concurrents. Sur d'autres points, la loi s'est montrée incomplète et ne peut être considérée comme le dernier mot de la réglementation des distributions d'énergie électrique. Telle qu'elle est, elle a cependant constitué un progrès considérable dont les effets utiles ne sauraient être contestés.

Mais le législateur ne saurait, à aucun moment, se désintéresser des conditions d'établissement et d'organisation

des distributions publiques d'énergie électrique, dont le développement est intimement lié à la prospérité du pays. Il trouvera dans les principes généraux de notre droit administratif tous les éléments d'une réglementation qui doit s'adapter, avant tout, au milieu économique.

VU :

Le Doyen,
P. CAUWÈS.

LU ET APPROUVÉ :

Le Président de la Thèse,
RENÉ JACQUELIN.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
L. LIART.

BIBLIOGRAPHIE

I. — Ouvrages juridiques.

- Berthélemy.** — *Traité de droit administratif*, 5^e éd.
Béquet. — *Répertoire de droit administratif*.
Block. — *Dictionnaire de l'administration française*.
Brosse (de la). — *Les installations hydro-électriques de la région des Alpes*.
Bougault. — *Commentaire de la loi sur les distributions d'énergie électrique*.
Dalloz. — *Répertoire périodique*.
— — *Code des lois civiles et politiques*.
Ducrocq. — *Cours de droit administratif*.
Fuzier-Hermann. — *Répertoire*.
Hauriou. — *Précis de droit administratif*.
Hirsch. — *Législation et jurisprudence concernant l'électricité*.
Istel et Lémonon. — *Traité juridique de l'industrie électrique*.
Jacquelin. — *Cours professés à la Faculté de droit de Paris*.
Laferrière. — *Traité de la juridiction administrative*.
Lyon-Caen et Renault. — *Manuel de droit commercial*.
P. Pic. — *Législation industrielle*.
Pilon. — *Le problème juridique de l'électricité*.
René de Récy. — *Traité du domaine public*.
Regray (P.) — *Des faits de jouissance privative dont le domaine public est susceptible*.
Romieu. — *Cours professés à l'Ecole des sciences morales et politiques*.
Sée. — *Les entreprises de distribution d'énergie électrique*.

Simon-Auteroche. — *Les distributions d'énergie électrique en France.*

Sirey (Ch.) — *Guide juridique et administratif des entrepreneurs de distribution d'énergie électrique.*

Tardieu. — *Cours professés à l'Ecole des sciences morales et politiques.*

Teissier (G.) — *La responsabilité de la puissance publique.*

Urtin (L.) — *Le régime légal des distributions d'énergie électrique* (thèse, année 1909).

Weiss Paul et Fernand Payen — *De la concurrence en matière de distribution d'énergie électrique.*

II. — Documents parlementaires.

Rapport de M. GUILLAIN, député, annexé au procès-verbal de la Chambre des députés, du 8 février 1898, n° 3014.

Rapport de M. BERTHELOT, député, annexé au procès-verbal de la séance de la Chambre des députés, du 26 juin 1899, n° 1054.

Rapport supplémentaire de M. BERTHELOT, annexé au procès-verbal de la séance de la Chambre des députés, du 4 juillet 1900, n° 1814.

Rapport de M. JANET, député, annexé au procès-verbal de la séance de la Chambre des députés, du 13 juillet 1905, n° 2044.

Rapport de M. CHAUTEPS, sénateur, annexé au procès-verbal de la séance du Sénat, du 11 avril 1906, n° 212.

ANNEXES

Nous avons cru pouvoir nous dispenser de publier le texte de la loi du 15 juin 1906 et des nombreux décrets, règlements, arrêtés ou circulaires qui ont été pris en exécution de cette loi. Nous les avons analysés et nous avons indiqué leurs dispositions essentielles au cours de notre étude. Il nous suffira donc ici de les grouper d'une façon sommaire, en indiquant leur date exacte.

1° Loi du 15 juin 1906.

2° Décrets, règlements, arrêtés et circulaires émanant du Ministère des Travaux publics.

1. — Décret du 17 octobre 1907 réglementant le contrôle des distributions d'énergie électrique, en exécution de l'art. 18 (3°) de la loi du 15 juin 1906.
2. — Circulaire du 18 octobre 1907, portant envoi du décret du 17 octobre 1907 sur l'organisation du contrôle des distributions d'énergie électrique.
3. — Arrêté en date du 27 décembre 1907, fixant les conditions de capacité à remplir par les agents de contrôle délégués par les municipalités.
4. — Décret du 17 octobre 1907, réglementant les redevances prévues par l'art. 18 (7°) de la loi du 15 juin 1906 pour l'occupation du domaine public par les entreprises de distribution d'énergie.
5. — Circulaire du 29 octobre 1907, portant envoi du règle-

ment en date du 17 octobre 1907, qui fixe les redevances dues pour l'occupation du domaine public par les entreprises de distribution d'énergie.

6. — Circulaire du 30 mars 1908, portant envoi de l'arrêté ministériel de même date pour fixer les frais de contrôle et donner des instructions pour leur recouvrement avec trois modèles d'états.
7. — Arrêté technique du 21 mars 1908 pris en exécution de l'art. 19 de la loi du 15 juin 1906.
8. — Circulaire du 21 juillet 1908, portant envoi de l'arrêté technique en date du 21 mars 1908.
9. — Décret du 3 avril 1908, portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi du 15 juin 1906 (art. 18, 1°, 2°, 4°, 5°, 6° et 8°).
10. — Circulaire du 3 août 1908, portant envoi du règlement en date du 3 avril 1908, pour l'application de la loi du 15 juin 1906 (art. 18, 1°, 2°, 4°, 5°, 6° et 8°).
11. — Décret du 17 mai 1908 approuvant le cahier des charges-type pour la concession d'une distribution publique d'énergie électrique par une commune ou un syndicat de communes.
12. — Circulaire du 30 mai 1908 portant envoi du décret du 17 mai 1908 qui approuve le cahier des charges-type pour la concession d'une distribution publique d'énergie électrique par une commune ou un syndicat de communes.
13. — Décret du 20 août 1908 approuvant le cahier des charges-type pour la concession d'une distribution publique d'énergie électrique par l'Etat.
14. — Circulaire du 30 août 1908 portant envoi du décret du 20 août 1908 qui approuve le cahier des charges-type pour la concession d'une distribution publique d'énergie électrique par l'Etat.
15. — Circulaire du 5 septembre 1908 relative à la traversée et

à l'emprunt des voies ferrées par des canalisations d'énergie électrique, avec un type d'arrêté préfectoral et un modèle d'état de renseignements.

16. — Circulaire du 15 septembre 1908 portant instructions relatives aux services de contrôle des distributions d'énergie électrique et à l'application du décret du 17 octobre 1907 relatif aux redevances pour occupation du domaine public.
17. — Circulaire du 25 octobre 1908, relative à l'établissement des distributions d'énergie électrique par permission de voirie et adressant aux Préfets des départements cinq formules, savoir :
- 1° Modèle de relevé des canalisations établies par des entreprises de distribution d'énergie électrique sur les dépendances du domaine public national en vue de permettre le calcul des redevances dues par chaque entreprise pour les occupations de ce domaine ;
 - 2° Modèle d'arrêté préfectoral portant autorisation d'installer une distribution d'énergie électrique par permission de voirie ;
 - 3° Modèle d'état de renseignements à joindre à une demande tendant à l'approbation d'un projet des ouvrages à établir sur le domaine public par une distribution d'énergie électrique ;
 - 4° Modèle d'autorisation pour l'exécution des projets d'une distribution d'énergie électrique ;
 - 5° Modèle d'autorisation de circulation du courant dans les conducteurs d'une distribution d'énergie électrique.
18. — Circulaire du 17 mars 1909 portant instructions en ce qui concerne l'emprunt des voies ferrées par des distributions d'énergie électrique.
19. — Circulaire du 27 mai 1909 relative à la communication

au service des télégraphes de l'avant-projet des distributions à établir par permission de voirie.

20. — Arrêté du 2 juin 1909 fixant les conditions d'approbation des types de compteur d'énergie électrique pour l'application de l'article 16 des cahiers des charges-types des distributions publiques d'énergie.
21. — Circulaire du 27 août 1909 relative au recouvrement des frais de contrôle.
22. — Arrêté réglementaire du 1^{er} septembre 1909 relatif à l'élagage des arbres sur les voies publiques empruntées par des distributions d'énergie électrique.
23. — Circulaire du 1^{er} septembre 1909 portant envoi de l'arrêté réglementaire pour l'élagage des arbres.
24. — Circulaire du 8 octobre 1909 portant instructions pour l'organisation du contrôle des distributions d'énergie électrique dans les communes.
25. — Décret du 30 novembre 1909 approuvant le cahier des charges-type pour la concession par l'Etat d'une distribution d'énergie électrique aux services publics.
26. — Circulaire du 20 mai 1910 portant envoi du cahier des charges-type pour la concession par l'Etat d'une distribution publique d'énergie électrique aux services publics.
27. — Décret du 30 décembre 1909 portant modification de l'article 13 du décret du 17 octobre 1907 sur l'organisation du contrôle des distributions d'énergie électrique.
28. — Circulaire du 8 février 1910 portant envoi du décret modifiant l'article 13 du décret du 17 octobre 1907 (contrôle).
29. — Arrêté du 21 mars 1910 déterminant les conditions techniques auxquelles doivent satisfaire les distributions d'énergie électrique pour l'application de la loi du 15 juin 1906 sur les distributions d'énergie.

- 30. — Circulaire du 21 mars 1910 portant envoi de l'arrêté technique du même jour.
- 31. — Circulaire du 3 mai 1910 portant modification de l'article du modèle d'arrêté préfectoral, destiné à autoriser l'installation d'une distribution par permission de voirie (annexe 2 de la circulaire du 25 octobre 1900).
- 32. — Circulaire du 9 juillet 1910, prescrivant de produire un exemplaire imprimé du cahier des charges-type, dûment collationné et corrigé à l'encre rouge, toutes les fois que le cahier des charges présenté contient des modifications ou des dérogations au type.
- 33. — Arrêté du 13 août 1910, fixant les conditions d'approbation des compteurs d'énergie électrique.
- 34. — Circulaire du 4 septembre 1910, concernant la fixation du point de départ des redevances.

*3° Documents émanant du ministère des Postes et des
Télégraphes.*

- 35. — Modèle d'état de renseignements à joindre à une demande en autorisation pour les ouvrages de distribution d'énergie électrique, à établir exclusivement sur les terrains privés, mais à moins de dix mètres de distance horizontale d'une ligne télégraphique ou téléphonique préexistante (art. 4 de la loi du 15 juin 1906).
- 36. — Instructions relatives à l'examen par les ingénieurs des Postes et des Télégraphes, des affaires de distribution d'énergie électrique.
- 37. — Arrêté du 24 février 1882, fixant les clauses et conditions qui règlent l'établissement et l'usage des lignes télégraphiques d'intérêt privé.
- 38. — Arrêté du 9 juin 1892, modifiant les clauses et conditions

qui règlent l'établissement, l'entretien et l'usage des lignes électriques d'intérêt privé.

39. — Modèle d'engagement à annexer à une demande de concession d'une ligne d'intérêt privé, à construire et à entretenir par le service des Télégraphes.

*4° Documents émanant du ministère du Travail
et de la Prévoyance sociale.*

40. — Loi du 12 juin 1893 (modifiée par la loi du 11 juin 1903) concernant la sécurité des travailleurs.
41. — Décret du 29 novembre 1904 (modifié par les décrets des 6 août 1905, 22 mars 1906 et 11 juillet 1907) relatifs à l'hygiène et à la sécurité des travailleurs.
42. — Décret du 11 juillet 1907 sur la sécurité des travailleurs dans les établissements industriels qui mettent en œuvre des courants électriques.
43. — Circulaire du 12 mai 1908 portant envoi du décret du 11 juillet 1907 aux inspecteurs divisionnaires du travail.

5° Documents émanant du Ministère des finances.

44. — Direction générale de l'enregistrement, des Domaines et du Timbre. — Instruction du 15 février 1908 (n° 3239) relative à l'exécution : 1° de la loi du 15 juin 1906 sur les distributions d'énergie ; 2° du décret du 17 octobre 1907 portant fixation des redevances pour l'occupation du domaine public par les entreprises de distribution d'énergie.
45. — Direction générale de l'enregistrement, des Domaines et du Timbre. — Instruction n° 3300 du 23 mai 1910, faisant suite à l'instruction n° 3239 ci-dessus.

6° *Divers.*

46. — Décret du 7 février 1907, organisant le fonctionnement du Comité d'électricité prévu par l'article 20 de la loi du 15 juin 1906.
 47. — Circulaire du Ministre des Travaux publics, en date du 28 février 1907, prescrivant des conférences avec le service des télégraphes en ce qui concerne les chemins de fer d'intérêt local et les tramways.
 48. — Circulaire du 17 décembre 1907 du Ministre des Travaux publics, relative aux gardes particuliers des distributions d'énergie électrique.
 49. — Décret du 14 octobre 1909 rendant applicable à l'Algérie la loi du 15 juin 1906.
 50. — Ordonnance du Préfet de police de Paris, en date du 10 août 1908, concernant les théâtres, cafés-concerts et autres spectacles publics.
 51. — Circulaire du 15 août 1893, des Ministères de l'Intérieur et des Travaux publics, indiquant les règles à suivre en ce qui concerne les demandes en établissement de conduites d'eau, de gaz et d'électricité.
 52. — Circulaire du 1^{er} février 1907. Traversée des chemins de fer par des conducteurs d'énergie électrique.
 53. — Circulaire du Ministre de la guerre, en date du 14 mai 1909, relative aux conditions de l'installation, sur les terrains ou les bâtiments militaires, de supports pour conducteurs d'énergie électrique.
 54. — Résumé de diverses décisions ministérielles prises pour l'application de la loi du 15 juin 1906 et des règlements annexes et table analytique de ces décisions.
-

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
CHAPITRE PRÉLIMINAIRE.	1

TITRE I

ORIGINES DE LA LOI DU 15 JUIN 1906. — CHAMP D'APPLICATION DE LA LOI. — CLASSIFICATION DES DIFFÉRENTES CATÉGORIES DE DISTRIBUTION D'ÉNERGIE.	7
---	---

CHAPITRE I. — <i>Origines de la loi du 15 juin 1906.</i> . . .	8
1. Le projet de loi de 1894	8
2. Le projet de 1898	9
3. Les travaux préparatoires de la loi de 1906.	10
4. Règlements d'administration publique. — Arrêtés ministériels prévus par les articles 18 et 19 de la loi. — Circulaires ministérielles.	12

CHAPITRE II. — <i>Domaine d'application de la loi du 15 juin 1906.</i>	16
1. Domaine de la loi	16
2. Exposé sommaire du régime administratif des usines de production d'énergie.	18

CHAPITRE III. — <i>Classification des distributions d'énergie électrique</i>	22
--	----

TITRE II

RÉGIME DES OUVRAGES DE DISTRIBUTION D'ÉNERGIE ÉLECTRIQUE N'EMPRUNTANT PAS LA VOIE PUBLIQUE.	25
CHAPITRE I. — <i>Des distributions situées sur des terrains privés, à plus de 10 mètres d'une ligne télégraphique ou téléphonique</i>	26
CHAPITRE II. — <i>Des distributions situées sur des ter- rains privés, à moins de 10 mètres d'une ligne télégra- phique ou téléphonique</i>	30
1. Régime administratif	30
2. Voies de recours	36
CHAPITRE III. — <i>Traversée des propriétés privées par des lignes de distribution n'empruntant pas la voie publique.</i>	38
CHAPITRE IV. — <i>Situation au point de vue de la con- currence des distributions établies sur des terrains privés</i>	41

TITRE III

RÉGIME DES DISTRIBUTIONS D'ÉNERGIE ÉLECTRIQUE QUI EMPRUN- TENT LES DÉPENDANCES DU DOMAINE PUBLIC.	43
CHAPITRE PRÉLIMINAIRE. — <i>Principes généraux en matière d'occupation du domaine public, notamment en vue de l'établissement des canalisations électriques.</i>	44
1. Nécessité d'une autorisation. — Conditions auxquelles elle est subordonnée.	44
2. Nature et effets juridiques des différentes occupations privatives dont le domaine public est susceptible : permissions de voirie et concessions	45
3. Domaines respectifs de la permission de voirie et de la concession, d'après la loi du 15 juin 1906.	49

SECTION I

Ouvrages de transport et de distribution établis sous le régime de la permission de voirie	55
--	----

CHAPITRE I. — <i>Régime de la permission de voirie dans la loi du 15 juin 1906</i>	55
--	----

1. Régime administratif (art. 5). — Observations générales.	55
2. Observations particulières	60

CHAPITRE II. — <i>Formalités administratives relatives à la forme, à la présentation, à l'instruction de la demande en permission de voirie. — Délivrance de la permission.</i>	62
---	----

CHAPITRE III. — <i>Recours du permissionnaire</i>	82
---	----

1. Recours dont les décisions administratives de refus ou de retrait d'autorisations de voirie sont susceptibles .	82
2. Concurrence entre permissionnaires	92
3. Nature juridique des travaux exécutés par le permissionnaire. — Questions de compétence.	92

SECTION II

Ouvrages de transport et de distribution établis sous le régime de la concession	94
--	----

CHAPITRE I. — <i>Observations générales sur la nature juridique et le régime administratif de la concession.</i>	94
--	----

CHAPITRE II. — <i>Régime des concessions simples</i> . . .	103
--	-----

1. Concessions à accorder par l'État (demande, enquête, instruction, décision)	103
2. Concessions à accorder par une commune ou un syndicat de communes (demande, enquête, instruction, décision).	114

CHAPITRE III. — <i>Concessions déclarées d'utilité publique.</i>	116
1. Considérations générales	116
2. Régime administratif. — Avantages assurés par l'art. 12 aux concessions déclarées d'utilité publique.	119
CHAPITRE IV. — <i>Cahier des charges-type</i>	127
1. Observations générales	127
2. Cahier des charges-type (communes et syndicats de communes).	128
3. Cahier des charges-type (État).	145
4. Cahier des charges-type pour la concession par l'État d'une distribution destinée aux services publics . . .	146
CHAPITRE V. — <i>Étude de l'article 8 de la loi de 1906</i> . .	149
1. Importance de ses dispositions.	149
2. Le monopole de la distribution publique de l'éclairage. — Sa limitation.	150
3. Le principe de la libre concurrence et de l'égalité des charges des concessions concurrentes	164
4. Le paragraphe 3 de l'article 8.	176
CHAPITRE VI. — <i>Vente de l'énergie électrique par les concessionnaires des services publics de transport. — Vente des excédents</i>	179
CHAPITRE VII. — <i>Étude de l'article 9 de la loi</i>	188
CHAPITRE VIII. — <i>Recours et actions à la disposition du concessionnaire</i>	198
1. Examen théorique des différentes actions.	198
2. Étude pratique des actions qui sont à la disposition du concessionnaire bénéficiaire d'un monopole.	208
3. Jurisprudence relative à la concurrence des sociétés d'électricité et des compagnies gazières.	222

TITRE IV

RÈGLES COMMUNES A L'ÉTABLISSEMENT ET A L'EXPLOITATION DE TOUTES LES DISTRIBUTIONS D'ÉNERGIE ÉLECTRIQUE	229
---	-----

CHAPITRE I. — <i>Formalités administratives relatives à l'établissement et à l'exploitation des distributions d'énergie électrique</i>	230
--	-----

1. Instruction et approbation des projets définitifs	230
2. Exécution des travaux	239
3. Mise en service de la distribution	242

CHAPITRE II. — <i>Conditions techniques</i>	248
---	-----

1. Dispositions générales	248
2. Application aux ouvrages antérieurs à la loi de 1906	249
3. Protection des paysages	250
4. Texte de l'arrêté	250

CHAPITRE III. — <i>Mesures relatives à la police et à la sécurité de l'exploitation. — Protection des lignes télé- graphiques et téléphoniques. — Relations avec la voi- rie et les services publics. — Dommages.</i>	252
---	-----

CHAPITRE IV. — <i>Organisation et fonctionnement du contrôle des distributions d'énergie électrique</i>	261
---	-----

1. Principes généraux. — Répartition des distributions au point de vue du contrôle	261
2. Organisation du contrôle. — Contrôle de l'État et des municipalités. — Attributions des agents du contrôle.	264
3. Fixation et recouvrement des frais de contrôle	272

CHAPITRE V. — <i>Répression des infractions. Pénalités.</i>	277
---	-----

1. Contraventions aux autorisations relatives aux ouvrages établis sur des terrains privés à moins de 10 mètres d'une ligne télégraphique ou téléphonique	277
2. Contraventions aux clauses de la permission de voirie	

ou du cahier des charges de la concession	279
3. Infractions aux dispositions édictées en vue de la sécurité des personnes	282
4. Infractions non prévues par les articles 23, 24 et 25 de la loi de 1906.	283
5. Avertissement préalable	283

TITRE V

CHARGES FISCALES DES DISTRIBUTIONS D'ÉNERGIE ÉLECTRIQUE .	285
---	-----

CHAPITRE I. — <i>Redevances dues pour occupation du domaine public (Décret du 17 octobre 1907, relatif aux redevances)</i>	286
--	-----

1. Du droit pour l'administration de percevoir des redevances à raison de l'occupation du domaine public. .	286
2. Tarif des redevances prévues par la loi du 15 juin 1906.	288
3. Calcul des redevances. — Recouvrement	293
4. Revision des tarifs. — Questions diverses.	296

CHAPITRE II. — <i>Imposition à la patente</i>	300
---	-----

1. La patente des industries électriques.	300
2. Patente de l'exploitant d'usine pour la production ou la transformation de l'énergie électrique	301
3. Patente du loueur de force motrice	302
4. Patente du locataire d'énergie électrique	303

CHAPITRE III. — <i>Droits d'enregistrement</i>	312
--	-----

1. Principes généraux	312
2. Enregistrement des traités de concession.	314
3. Enregistrement des permissions de voirie.	318

TITRE VI

APPLICATION DES DISPOSITIONS DE LA LOI DE 1906 AUX DISTRIBUTIONS ANTÉRIEURES A SA PROMULGATION. — QUESTIONS DIVERSES	321
--	-----

CHAPITRE I. — <i>Question des concessions et permissions antérieures</i>	322
--	-----

TABLE DES MATIÈRES	365
1. Concurrence.	322
2. Redevances.	330
3. Frais de contrôle.	333
4. Dispositions relatives à la sécurité	335
5. Dispositions relatives aux formalités d'enquête et d'ins- truction (Décret du 3 avril 1908).	335
CHAPITRE II. — <i>Dispositions diverses</i>	336
1. Le Comité d'électricité	336
2. Dispositions diverses.	338
CONCLUSION.	342
BIBLIOGRAPHIE.	349

ANNEXES

Tableau des lois, décrets, règlements, arrêtés et circulaires pris en exécution de la loi du 15 juin 1906	351
TABLE DES MATIÈRES	359

